

Der erste Zyklus der Mezzogiornopolitik
- eine kritische Würdigung der Mezzogiornopolitik von
der Cassa per il Mezzogiorno zum Vanoni-Plan -

Klaus Künkel

1964

Digitized by the Internet Archive
in 2026

Der erste Zyklus der Mezzogiornopolitik
- eine kritische Würdigung der Mezzogiornopolitik von
der Cassa per il Mezzogiorno zum Vanoni-Plan -

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Staatswirtschaftlichen Fakultät
an der Ludwig-Maximilians-Universität
zu München

vorgelegt von
Klaus Künkel
aus
Wetzlar

1964

Referent: Professor Dr. Hans Möller
Korreferent: Professor Dr. Erich Preiser

Tag der mündlichen Prüfung: 28. Juli 1964



Druck: August 1967

I n h a l t s v e r z e i c h n i s

Vorwort	1
1. <u>Einleitung</u>	3
2. <u>Die wirtschaftliche Unterlegenheit Süditaliens im Vergleich zu Norditalien zu Beginn der 1950-er Jahre</u>	10
2.1. Der Unterschied in der wirtschaftlichen Entwicklung zur Zeit der Vereinigung mit Norditalien	10
2.2. Die Verhältnisse in der süditalienischen Landwirtschaft	13
2.2.1. Schwierige Naturbedingungen	13
2.2.2. Negative historische Einflüsse	14
2.2.2.1. Die Besitzverhältnisse	14
2.2.2.2. Der Bevölkerungsdruck	16
2.2.2.3. Die Siedlungsform	16
2.2.2.4. Mangelnde intensive Viehwirtschaft	16
2.2.2.5. Die Marktorganisation	20
2.3. Die Verstärkung der Unterlegenheit Süditaliens nach der Vereinigung	20
2.3.1. Vorteile der Vereinigung für Süditalien	21
2.3.2. Nachteile der Vereinigung für Süditalien	21
2.3.2.1. Schwere Schädigung der industriellen Entwicklung	21
2.3.2.2. Die Steuerbedrückung durch den Einheitsstaat	23
2.3.2.3. Die Auswirkung des Hochzolltarifs für Weizen und Industrieprodukte auf die süditalienische Landwirtschaft	25
2.3.2.4. Die Wirkung der Rüstungsausgaben, der Autarchiepolitik und der Kriegsereignisse	25

2.3.3. Die ersten Anfänge der Mezzogiornopolitik	26
2.3.4. Die Verschlechterung der Beschäftigungssituation von 1861 bis 1951	27
2.4. Der Unterschied im Prokopfeinkommen	31
2.5. Die Unterlegenheit der süditalienischen Industrie	35
2.6. Der Unterschied im privaten Verbrauch und in der Versorgung mit öffentlichen Leistungen	39
3. <u>Die Politik der Cassa per il Mezzogiorno</u>	43
3.1. Darstellung der Cassa-Politik	43
3.1.1. Das Investitionsprogramm der Cassa per il Mezzogiorno	43
3.1.1.1. Das Gesamtprogramm	43
3.1.1.2. Die Investitionsprogramme in den einzelnen Sektoren	44
3.1.1.2.1. Landwirtschaft	44
3.1.1.2.2. Verkehr	53
3.1.1.2.2.1. Straßen	53
3.1.1.2.2.2. Eisenbahnen	57
3.1.1.2.3. Wasserleitungen (und Abwässerkanalisierung)	57
3.1.1.2.4. Tourismus	58
3.1.1.3. Der Infrastrukturencharakter des Investitions- programms	59
3.1.2. Die Ziele der Cassa-Politik	59
3.1.2.1. Die allgemeinen Ziele	59
3.1.2.2. Die Landwirtschaft als Hauptträger der wirtschaftlichen Entwicklung	62
3.1.2.3. Die Anregung eines "natürlichen" Industrialisierungsprozesses	63

III

3.1.3. Investitionskriterien der Cassa-Politik	66
3.2. Kritik an der Cassa-Politik	70
3.2.1. Kritik an der Cassa-Politik nach dem Maßstab ihrer eigenen Theorie	70
3.2.1.1. Kritik an der Landwirtschaft als dem Hauptträger der Entwicklung	70
3.2.1.1.1. Die Unzulänglichkeit der Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens	70
3.2.1.1.2. Die Unzulänglichkeit der Beschäftigungserhöhung	74
3.2.1.1.3. Ungünstige Einkommens- und Beschäftigungswirkung und lange "gestation period" der landwirtschaftlichen Investitionen im Vergleich zu industriellen Investitionen	79
3.2.1.2. Kritik an der Industrialisierungspolitik der Cassa	91
3.2.1.2.1. Unzureichende Nachfrageerhöhung infolge geringer und später Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens	92
3.2.1.2.2. Kritik an der Infrastrukturpolitik der Cassa als "Präindustrialisierungspolitik"	92
3.2.1.2.2.1. Kritik an der Struktur des Infrastrukturprogramms	92
3.2.1.2.2.2. Der Mangel des Cassa-Programms an Maßnahmen zur industriellen Berufsausbildung	95
3.2.2. Allgemeine Kritik an der Cassa-Politik	96
3.2.2.1. Nachfrageprobleme der landwirtschaftlichen Entwicklung	96
3.2.2.2. Kritik an der Industrialisierungstheorie der Cassa	98

3.2.2.2.1. Kritik an der Infrastrukturtheorie	98
3.2.2.2.1.1. Infrastrukturinvestitionen keine hinreichende Bedingung der Industrialisierung	98
3.2.2.2.1.2. Die Unwirtschaftlichkeit allgemeiner, nicht auf einen konkreten Industrialisierungsprozeß bezogener Infrastrukturinvestitionen	101
3.2.2.2.2. Kritik an den erwarteten Nachfragewirkungen der Cassa-Investitionen auf die industriellen Investitionen	102
3.2.2.2.2.1. Nicht-Keynes'sche Situation der süditalienischen Wirtschaft	102
3.2.2.2.2.2. Die süditalienische Wirtschaft als in bezug auf Norditalien völlig offene Wirtschaft	105
3.2.2.2.3. Kritik an der Vorstellung eines spontanen Industrialisierungsprozesses	108
3.2.2.3. Möglichkeit einer industriellen Alternative zur Cassa-Politik von 1950 ?	110
3.2.3. Kritik an der Cassa-Politik nach dem Maßstab der Entwicklungstheorie von 1950	113
3.2.3.1. Die Landwirtschaft als Hauptträger der wirtschaftlichen Entwicklung ?	114
3.2.3.2. Industrialisierungstheorie	118
3.2.3.2.1. Industrialisierung als unmittelbares Nahziel und nicht erst als Aufgabe einer zweiten, auf eine Periode der "Präindustrialisierung" folgenden Periode	118
3.2.3.2.2. Industrialisierung durch eine Politik der Nachfrageerhöhung ?	119
3.2.3.2.3. Infrastrukturinvestitionen als Hauptinstrument der Industrialisierungspolitik ?	120

3.2.3.2.4. Industrialisierung durch einen spontanen, natürlichen, von kleinen und mittleren privaten Unternehmen getragenen Industrialisierungsprozeß ?	123
3.3. Elemente zur Erklärung der Cassa-Politik	125
3.3.1. Die Cassa-Politik als liberale Wirtschaftspolitik	125
3.3.2. Der Stand der Wirtschaftswissenschaften im Italien von 1950	128
3.3.3. Der Einfluß der Meridionalisten	130
3.3.4. Die Cassa-Politik als Instrument der Democrazia Cristiana im Kampf gegen den Kommunismus	131
3.3.5. Die wirtschaftliche Situation Italiens von 1950 und die Beurteilung der industriellen Entwicklungs- möglichkeiten aus der Sicht von 1950	137
3.3.6. Der Widerstand der norditalienischen Industrie gegen die Industrialisierung Süditaliens	141
4. <u>Die Politik der Vergünstigungen zur unmittelbaren Förderung der privaten industriellen Investitionen von 1947 bis 1956</u>	145
4.1. Darstellung der Vergünstigungen	145
4.1.1. Steuerliche Vergünstigungen	145
4.1.2. Kreditvergünstigungen	147
4.1.2.1. Die Vorzugskredite der Spezialabteilungen der drei großen süditalienischen Banken von 1947 bis 1953	147
4.1.2.2. Die Vorzugskredite der drei süditalienischen Spezialinstitute für mittelfristige Industrie- kredite ab 1953	149
4.1.2.3. Vorzugskredite für größere Betriebe aus von der Cassa per il Mezzogiorno aufgenommenen inter- nationalen Anleihen	150

4.2. Die Wirkung der Steuer- und Kreditvergünstigungen auf die Rentabilität industrieller Investitionen in Südtalien	151
4.3. Kritik an der Politik der Vorzugskredite	173
4.3.1. Unzulänglichkeit der Kreditfonds	174
4.3.2. Restriktive Betriebsgrößenpolitik	177
4.3.2.1. Negative Auswirkungen auf das Investitionsvolumen	178
4.3.2.2. Negative Auswirkungen auf die Industriestruktur	181
4.3.3. Das Problem der Kreditsicherung und der Versorgung mit kurzfristigen Krediten	184
4.4. Elemente zur Erklärung der Politik der Vorzugskredite	187
5. <u>Der Vanoni-Plan</u>	193
5.1. Die Entstehung des Vanoni-Plans	193
5.2. Darstellung des Vanoni-Plans	195
5.2.1. Der Charakter des Vanoni-Plans	195
5.2.2. Die Ziele des Vanoni-Plans	197
5.2.2.1. Die Ziele für die italienische Wirtschaft insgesamt	197
5.2.2.2. Die Ziele des Vanoni-Plans für Südtalien	202
5.2.3. Die Instrumente des Vanoni-Plans	210
5.2.3.1. Die Investitionen in den "propulsiven Sektoren" als Hauptinstrument des Vanoni-Plans	211
5.2.3.2. Der "Spill over Effect"	215
5.2.3.3. Steuer- und Kreditvergünstigungen	216
5.2.3.4. Die Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz	216

VII

5.3. Kritik am Vanoni-Plan	217
5.3.1. Der Fortschritt in der Zielsetzung	217
5.3.2. Fortschritte in der Methode	219
5.3.3. Die Unzulänglichkeit der Instrumente des Vanoni-Plans	220
5.3.3.1. Die Unzulänglichkeit der Investitionen in den propulsiven Sektoren als Hauptinstrument des Vanoni-Plans	220
5.3.3.1.1. Kritik an der Auswahl der propulsiven Sektoren	220
5.3.3.1.2. Die Landwirtschaft als propulsiver Sektor ?	222
5.3.3.1.3. Die Investitionen in den anderen propulsiven Sektoren	223
5.3.3.1.4. Die Unzulänglichkeit der Investitionen in den propulsiven Sektoren als Hauptinstrument der Politik zur Industrialisierung Süditaliens	223
5.3.3.2. Zweifel an der Wirksamkeit des "Spill over Effect"	227
5.3.3.3. Mangelnde Konkretisierung der Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz	229
5.4. Elemente zur Erklärung des Vanoni-Plans	230
5.4.1. Gründe für die Vorlage des Vanoni-Plans	230
5.4.1.1. Sachliche Gründe	230
5.4.1.2. Innenpolitische Gründe	232
5.4.1.3. Außenwirtschaftspolitische Gründe	237
5.4.2. Gründe für die Unzulänglichkeit der Instrumente des Vanoni-Plans	239
6. <u>Schluß</u>	244
Literaturverzeichnis	246
Lebenslauf	256

V o r w o r t

Die vorliegende Untersuchung stellt den ersten Teil einer geplanten umfassenderen Untersuchung über die Entwicklung der Politik zur wirtschaftlichen Entwicklung Süditaliens von der "Cassa per il Mezzogiorno" bis zur "Politica di Piano" dar. In dieser umfassenden Untersuchung sollen die drei Zyklen der Mezzogiornopolitik seit 1950 analysiert und die Entwicklung der Konzeption der Mezzogiornopolitik erklärt werden. Nun zeigte es sich im Verlauf der Untersuchung, daß eine gründliche Analyse der Mezzogiornopolitik über diesen ganzen Zeitraum sehr umfangreiche Untersuchungen und eine umfangreiche Darstellung erfordert. Auf Rat der Betreuer dieser Arbeit, der Herren Professoren Dr. Hans Möller und Dr. Erich Preiser, lege ich deshalb als ersten Teil dieser Untersuchung die Darstellung und Analyse des ersten Zyklus der Mezzogiornopolitik vor. Dieser erste Zyklus umfaßt die ursprüngliche Konzeption der Politik der Cassa per il Mezzogiorno, die Ergänzung dieser Politik durch ein System von Steuer- und Kreditvergünstigungen und den Vanoni-Plan. Wenn auch die volle Auswertung der in dieser Arbeit behandelten Fakten und Zusammenhänge nur im Rahmen einer Gesamtdarstellung einschließlich des zweiten und dritten Zyklus der Mezzogiornopolitik erfolgen kann, so enthält dieser erste Zyklus der Mezzogiornopolitik doch auch für sich betrachtet so viele interessante Probleme, daß mir eine gesonderte Darstellung als gerechtfertigt erscheint.

Diese Darstellung beruht auf einer zweieinhalbjährigen, von der Studienstiftung des deutschen Volkes in dankenswerter Weise geförderten Beschäftigung mit den Problemen der Mezzogiornopolitik. Von dieser Zeit habe ich rund zwei Jahre in Italien, zumeist in Rom, verbracht, während derer ich die notwendigen Unterlagen und Informationen gesammelt und mit vielen Wissenschaftlern und Angehörigen der Verwaltung die Probleme Süditaliens diskutiert habe. Diese Tätigkeit ist durch die vielfache Hilfe der S V I M E Z wesentlich erleichtert worden. Für diese Hilfe und für die Möglichkeit,

an einem Kurs der S V I M E Z über Probleme der Theorie und Politik der wirtschaftlichen Entwicklung und an einem "Individual Training" teilzunehmen, möchte ich der S V I M E Z und besonders dem damaligen Direktor des Kurses, Herrn Professor Claudio Napoleoni, meinen herzlichen Dank zum Ausdruck bringen.

Herrn Professor Dr. Hans Möller und Herrn Professor Dr. Erich Preiser, den Betreuern dieser Arbeit, bin ich zu großem Dank verpflichtet. Ohne ihr lebhaftes Interesse an dieser Untersuchung und ohne ihre zahlreichen wertvollen Anregungen hätte diese Arbeit nicht vorgelegt werden können.

1. Einleitung

Als 1950 die Kriegszerstörungen nahezu beseitigt waren, und die wirtschaftliche Aktivität das Vorkriegsniveau wieder erreicht hatte, konnte die italienische Regierung die Lösung des größten wirtschaftlichen Problems in Angriff nehmen: das Mezzogiorno-problem¹⁾. In diesem Jahr wurde die Cassa per il Mezzogiorno geschaffen, die durch ein 10-Jahresprogramm von landwirtschaftlichen und infrastrukturellen Investitionen in Höhe von 1000 Milliarden Lire - eine für die damaligen Verhältnisse gewaltige Summe - die Beschäftigung erhöhen und die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in Süditalien verbessern sollte.

Nach der Konzeption der Politik der Cassa per il Mezzogiorno sollte die Erhöhung des Einkommens und der Beschäftigung vor allem im Bereich der Landwirtschaft erfolgen. Angeregt durch die Nachfrageerhöhung infolge der landwirtschaftlichen Entwicklung und der Infrastrukturinvestitionen und durch die durch die Infrastrukturinvestitionen geschaffenen "external economies" sollte ein "natürlicher Industrialisierungsprozeß" die landwirtschaftliche Entwicklung ergänzen. Dieser von kleinen und mittleren örtlichen Privatunternehmen getragene Industrialisierungsprozeß sollte weiter durch ein System von Steuer- und Kreditvergünstigungen gefördert werden, die zum Teil schon auf einen Erlaß von 1947 zurückgingen, jedoch erst nach der Schaffung der Cassa per il Mezzogiorno durch die Gründung von drei süditalienischen Spezialinstituten für mittelfristige industrielle Vorzugskredite eine nennenswerte Wirkung entfalten konnten. Entsprechend der Konzeption des "natürlichen Industrialisierungsprozesses" waren diese Vergünstigungen vor allem für kleine und mittlere Betriebe vorgesehen.

Nach einigen Jahren wurde es jedoch offensichtlich, daß die

1) Mezzogiorno ist das italienische Wort für Süden, Süditalien.

Entwicklungsmöglichkeiten in der Landwirtschaft geringer waren, als man zunächst angenommen hatte, daß jedenfalls das Mezzogiornoproblem nicht ausschließlich oder überwiegend durch die Entwicklung der Landwirtschaft gelöst werden konnte. Ebenso wurden die Hoffnungen auf eine durch die Infrastrukturinvestitionen angeregte spontane Industrialisierung enttäuscht. Es mußten also - sollte das Mezzogiornoproblem gelöst werden - wirksamere Maßnahmen zur Verwirklichung einer industriellen Entwicklung ergriffen werden.

Seit 1957 hat die Mezzogiornopolitik tatsächlich ihr Schwergewicht immer mehr auf die Industrialisierung verlagert. Die Hauptinstrumente dieser Industrialisierungspolitik sind die Schaffung von Industrialisierungszonen, die Errichtung von Betrieben der Industrieunternehmen in Staatsbesitz in Südtalien, Steuervergünstigungen für in Südtalien investierte Gewinne, verlorene Zuschüsse und mittelfristige Kredite zu Vorzugsbedingungen, auch für Investitionen größerer Unternehmen. In den letzten Jahren, vor allem seit 1960, hat diese Industrialisierungspolitik bedeutende Anfangserfolge erzielt.

Die Anfang 1962 gebildete Koalition zwischen Christlichen Demokraten und Sozialisten nahm in ihr Regierungsprogramm die Durchführung einer nationalen Planpolitik auf, durch die die Mezzogiornopolitik in eine umfassende nationale Entwicklungspolitik einbezogen werden soll. Nach fünfjährigen Vorarbeiten und Diskussionen wurde im Juli 1967 ein gesamtitalienischer Entwicklungsplan für die Jahre 1966-70 durch Gesetz gebilligt.

Die Mezzogiornopolitik seit 1950 läßt sich also in drei Zyklen einteilen:

1. 1950 - 1956: Politik der landwirtschaftlichen und infrastrukturellen Entwicklung durch die Investitionen der Cassa per il Mezzogiorno, ergänzt durch Steuer-

und Kreditvergünstigungen zur Förderung eines natürlichen Industrialisierungsprozesses

2. 1957 - 1962: Intensivierung der Industrialisierungspolitik durch Industrialisierungszonen, direkte Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz, verlorene Zuschüsse und erweiterte Steuer- und Kreditvergünstigungen

3. ab 1962: Planpolitik

Bei diesen drei Zyklen handelt es sich vor allem um aufeinanderfolgende entwicklungspolitische Konzeptionen. Die hier vorgenommene zeitliche Abgrenzung soll nur Anhaltspunkte für das Vorherrschen der drei Hauptkonzeptionen der Mezzogiornopolitik geben. Natürlich gibt es zwischen diesen Zyklen zeitliche Überschneidungen. Z.B. wurden die Investitionen der Cassa per il Mezzogiorno auch nach 1957 fortgesetzt, wurde die Industrialisierungspolitik des Zweiten Zyklus auch nach 1962, in der Zeit der Vorbereitung des Fünfjahresplans angewendet.

Die Untersuchung einer solchen Folge von wirtschaftspolitischen Konzeptionen hat den Vorteil, die für das Zustandekommen wirtschaftspolitischer Entscheidungen wirksamen Kräfte deutlicher in Erscheinung treten zu lassen, als das bei der Untersuchung einer einzelnen, mehr oder weniger geschlossenen wirtschaftspolitischen Konzeption möglich wäre. Als Beispiel für den Vorteil dieser Betrachtungsweise sei der Widerstand norditalienischer Interessen gegen die Industrialisierung Süditaliens angeführt. Aus der Diskussion um die Errichtung der Cassa per il Mezzogiorno läßt sich dieser Widerstand als Erklärungsfaktor für die landwirtschaftliche Ausrichtung dieser Politik und für das Fehlen einer entschlossenen Industrialisierungspolitik zwar vermuten, tritt aber nicht sehr deutlich in Erscheinung. Erst als die Regierung 1957 unter dem Eindruck der unbefriedigenden Erfolge der Mezzogiornopolitik und unter dem sich daraus ergebenden politischen Druck eine wirksame Industrialisierungspolitik vorschlug, zeigte sich dieser Widerstand in aller Offenheit.

Der hier vorgelegte erste Teil dieser Untersuchung umfaßt den ersten Zyklus der Mezzogiornopolitik. In Kapitel 2 wird, unter Einbeziehung eines historischen Rückblicks, die wirtschaftliche Situation Süditaliens um 1950, deren grundlegende Veränderung die Mezzogiornopolitik sich zum Ziel gesetzt hat, dargestellt. Im 3. Kapitel wird die erste Konzeption der Mezzogiornopolitik, die Cassa-Politik, untersucht. Dabei werden zunächst Ziele und Instrumente dieser Politik dargestellt, dann wird diese Politik einer eingehenden Kritik unterzogen und schließlich wird versucht, die dabei zu Tage tretenden Mängel und Widersprüche zu erklären und damit die für das Zustandekommen dieser Konzeption maßgeblichen Bestimmungsfaktoren herauszufinden. Im 4. Kapitel wird die die Cassa-Politik ergänzende Politik der Vergünstigungen zur Förderung der privaten industriellen Investitionen, im 5. Kapitel der Vanoni-Plan auf ähnliche Weise analysiert.

Der Vanoni-Plan ist, im Gegensatz zur Cassa-Politik und zur Politik der Vergünstigungen zur Förderung der industriellen Investitionen, eine wirtschaftspolitische Konzeption, die nicht zu einer konkreten Wirtschaftspolitik geführt hat. Er nimmt dennoch in der Entwicklung der Mezzogiornopolitik eine wichtige Stelle ein, so daß seine eingehende Analyse im Rahmen dieser Untersuchung notwendig ist. Der Vanoni-Plan stellt ein Bindeglied zwischen der Cassa-Politik und der Planpolitik dar. Die Beziehung zur Cassa-Politik liegt in den Instrumenten. Wie die Cassa-Politik beschränkt der Vanoni-Plan die öffentlichen Eingriffe zur Lösung des Mezzogiornoproblems im wesentlichen auf landwirtschaftliche und infrastrukturelle Investitionen. Die Verbindung zur Planpolitik liegt in der Methode. Zum ersten Mal wird das Mezzogiornoproblem im Rahmen eines - wenn auch sehr unvollkommenen - gesamtwirtschaftlichen Modells gesehen, zum ersten Mal werden für die Mezzogiornopolitik quantifizierte Einkommens-, Beschäftigungs- und Industrialisierungsziele aufgestellt. Gerade die sehr weitgehenden Ziele des Vanoni-Plans - für die Jahre 1955-64 50 vH der gesamtitalienischen industriellen Investitionen für Süd-Italien - lassen die Unzulänglichkeit der landwirtschaftlichen

und infrastrukturellen Investitionen als wichtigstes Instrument der Mezzogiornopolitik deutlich werden. In dieser Hinsicht stellt der Vanoni-Plan den Abschluß des ersten Zyklus der Mezzogiornopolitik dar.

Bei der Kritik, der die Cassa-Politik unterzogen wird, werden drei Gesichtspunkte beachtet. Die Cassa-Politik wird:

1. auf innere Widersprüche,
2. nach dem Maßstab der heutigen wirtschaftswissenschaftlichen Kenntnisse,
3. nach dem Maßstab der wirtschaftswissenschaftlichen Kenntnisse zur Zeit ihrer Entstehung untersucht.

Will man aus der Cassa-Politik Nutzenanwendungen für die Wirtschaftspolitik von Ländern mit ähnlichen Problemen ziehen, so ist vor allem die Kritik nach dem Maßstab der heutigen wirtschaftswissenschaftlichen Kenntnisse wichtig. In bezug auf die Fragestellung dieser Arbeit, die Erklärung für das Zustandekommen von wirtschaftspolitischen Entscheidungen bzw. Konzeptionen, ist vor allem die Kritik nach dem ersten und nach dem dritten Gesichtspunkt wichtig.

Wenn eine wirtschaftspolitische Konzeption, z.B. die Cassa-Politik oder der Vanoni-Plan, offensichtliche Widersprüche enthält, so kann das auf ein Auseinanderfallen zwischen den erklärten Zielen und den wirklichen Zielen hindeuten. Wenn etwa als Ziel der Infrastrukturinvestitionen der Cassa-Politik die Schaffung der infrastrukturellen Voraussetzungen für die Industrialisierung erklärt wird, diese Investitionen aber entweder unmittelbar der Landwirtschaft dienen (Landreform, landwirtschaftliche Siedlungen, Flußregulierungen, Bewässerungs- und Entwässerungsanlagen, landwirtschaftliche Wege) oder weitgehend auf die Bedürfnisse der Landwirtschaft ausgerichtet sind (Wasserleitungen, Provinzstraßen), so muß man daran zweifeln, daß das Ziel der Industrialisierung tatsächlich angestrebt wird. Wenn im Vanoni-Plan die "propulsiven Investitionen" das Hauptinstrument zur

Induzierung der industriellen Investitionen sein sollen, und der für Süditalien vorgesehene Anteil an den propulsiven Investitionen von 45 vH nicht ausreichend sein kann, um das erklärte Ziel, einen Anteil Süditaliens an den industriellen Investitionen von 50 vH, zu verwirklichen, so kann dieses erklärte Ziel nicht das wirkliche Ziel des Vanoni-Plans sein.

Das Auseinanderfallen zwischen erklärten und wirklichen Zielen ist in diesem ersten Zyklus der Mezzogiornopolitik sehr stark. Nicht, daß z.B. der Vanoni-Plan die Industrialisierung Süd-Italiens nicht gewünscht hätte. Aber ein solcher Wunsch ist noch kein Ziel. Erst durch ein realistisches Verhältnis zwischen Wünschen und der Bereitschaft, die zu ihrer Verwirklichung notwendigen Mittel einzusetzen, wird ein Wunsch auch zum Ziel.

Die Abschnitte zur Erklärung der Cassa-Politik und des Vanoni-Plans suchen die wirklichen Ziele dieser beiden Konzeptionen herauszufinden. Über diese "wirklichen Ziele" lassen sich meistens nur Vermutungen aufstellen, zumal solche Widersprüche auch auf unzureichender Erkenntnis der Zusammenhänge beruhen können. Eindeutige Beweise der "wirklichen Ziele" sind selten möglich. Meistens handelt es sich um eine Vielzahl von Zielen, die sich überlagern und auch in Widerspruch zueinander stehen können. Oft entspricht auch eine wirtschaftspolitische Entscheidung ganz verschiedenen Zielen bei den verschiedenen Gruppen bzw. Politikern. De Gasperi hatte mit dem Vorschlag der Cassa-Politik wahrscheinlich vor allem den Kampf gegen den Kommunismus im Sinn. Landwirtschaftliche Investitionen, Wasserleitungen für hunderte von Bergdörfern und Provinz- und Gemeindestraßen erschienen bei der überwiegend landwirtschaftlichen Bevölkerung Süditaliens das wirksamste Mittel, um Stimmen zu gewinnen. Die süditalienischen Abgeordneten der Christlich Demokratischen Mehrheitspartei vertraten vor allem die Interessen der süditalienischen Wirtschaft und damit eben vor allem die Interessen der Landwirtschaft. Die norditalienischen Industriellen sahen als Ziel der Cassa-Politik den Kampf gegen den Kommunismus, die Erhöhung der Nachfrage nach

den Erzeugnissen der norditalienischen Industrie und die Verhinderung des Entstehens einer süditalienischen Konkurrenz.

Bei dem Versuch der Erklärung der Mezzogiornopolitik stößt man immer wieder auf die Politik als maßgebenden Erklärungsfaktor. Mit dem wiederholten Hinweis auf die Politik als Bestimmungsfaktor wirtschaftspolitischer Entscheidungen soll kein negatives Urteil verbunden sein. Wirtschaftspolitik ist eben vor allem Politik.

2. Die wirtschaftliche Unterlegenheit Süditaliens im Vergleich zu Norditalien zu Beginn der 1950-er Jahre

2.1. Der Unterschied in der wirtschaftlichen Entwicklung zur Zeit der Vereinigung mit Norditalien

Als 1860 die Bourbonische Monarchie gestürzt und das Gebiet des Königreichs Neapel in den italienischen Gesamtstaat eingegliedert wurde, zeigte es sich bald, daß in dem neuen Staat zwei Gebiete vereinigt worden waren, die sich auf sehr verschiedenen Entwicklungsstufen befanden.¹⁾

Norditalien brachte aus der Zeit seiner vorindustriellen wirtschaftlichen Blüte einige wichtige Voraussetzungen für die moderne wirtschaftliche Entwicklung mit: eine große Zahl von Handels- und Gewerbestädten mit einem entwickelten Handwerk, einem entwickelten Handel und einer großen Tradition kommunaler Selbstverwaltung, sowie eine intensive, zum Teil kapitalistisch organisierte Landwirtschaft (Bewässerungslandwirtschaft in der Po-Ebene). In den letzten zehn Jahren vor der Vereinigung hatte die piemontesische Regierung durch eine liberale Handelspolitik und durch

1) Zur Geschichte des Mezzogiornoproblems siehe die umfassende Darstellung von F. Vöchting, Die italienische Südfrage, Entstehung und Problematik eines wirtschaftlichen Notstandsgebietes, Berlin 1951. Dieses Werk Vöchtings ist ein vorzügliches Beispiel für die sinnvolle Anwendung der historisch-institutionellen Methode. Siehe weiter: R. Romeo, Problemi dello Sviluppo Economico Italiano dal 1861 al 1940, Vorlesungen am "Centro per gli studi sullo sviluppo economico" der SVIMEZ, Roma 1960; A. Caracciolo (Herausg.), La Formazione dell' Italia industriale, Bari 1963, mit Beiträgen von Romeo, Gerschenkron, Dal Pane, Cafagna, Eckaus, Tosi; R. Eckaus, The North-South differential in Italian economic development, in "Moneta e Credito", settembre 1960, p. 347-372; R. Villari (Herausg.), Il Sud nella storia d'Italia, Antologia della questione meridionale, Bari 1961

Eisenbahnbauten¹⁾ weitere wichtige Voraussetzungen für eine moderne wirtschaftliche Entwicklung geschaffen, die, begünstigt durch die Nähe zu den weiter entwickelten europäischen Nachbarländern, zur Zeit der Vereinigung schon im Gange war. Diese Entwicklung blieb allerdings noch für die nächsten zwanzig Jahre eine vorwiegend landwirtschaftliche, zunehmend auf die Produktion für den Markt und den Export ausgerichtete Entwicklung. Die norditalienische Industrie: vor allem Textilindustrie und Anfänge einer Metallindustrie und einer mechanischen Industrie, die sich infolge der liberalen Handelspolitik der vorausgehenden Jahre an die internationale Konkurrenz hatten anpassen und so die in den drei Jahren nach der Vereinigung folgende industrielle Krise hatte überstehen können, zeigte in den ersten zwanzig Jahren nach der Vereinigung kein besonders starkes Wachstum.

Die süditalienische Wirtschaft war dagegen durch eine noch weitgehend feudalistisch organisierte Landwirtschaft charakterisiert. Das Land war verkehrsmäßig sehr schlecht erschlossen. Es fehlte nahezu vollkommen an einem Eisenbahnnetz. Die Straßenverbindungen waren vor allem im Inneren des Landes sehr schlecht oder fehlten völlig (siehe Tabelle 1).²⁾

1) 1859 betrug die Streckenlänge des Eisenbahnnetzes in Italien (einschließlich der noch österreichischen Teile des Landes) 1798 km. Davon entfielen 819 km auf das Königreich Sardinien (-Piemonte), 522 km auf die Lombardei und Venezien und nur 99 km auf das Königreich Neapel. In den Jahren 1849 bis 1859 wurden im Königreich Sardinien 811 km Eisenbahnstrecke gebaut, in der Lombardei und Venezien 410 km, im Königreich Neapel kein einziger km. Siehe R. Eckaus, The North-South differential ..., a.a.O., Tab. 6, p. 358

2) In einer Denkschrift des Ministers für Öffentliche Arbeiten von 1864 heißt es, daß Italien sich in zwei Teile unterscheidet, der eine Teil sei mit Straßen ausgestattet, der andere nicht. Mit diesem zweiten Teil war Süditalien gemeint. Nach P. Grassini, Viabilità, in: Cassa per il Mezzogiorno, Atti del Convegno di Napoli, 13-14 Ottobre 1952, Roma 1952, p. 33-63, p. 35. Von den 412 Gemeinden Calabriens waren zu dieser Zeit 321 (80 vH) ohne Straßenanschluß, von den 323 Gemeinden der Abruzzen 256 (79 vH), siehe ebda., p. 35. Tabelle 1 zeigt die unterschiedliche Dichte des National- und Provinzstraßennetzes in den nördlichen und südlichen Regionen des Königreichs Italien im Jahre 1863. Zu dem - noch 1950 in Süditalien wesentlich weniger als in Norditalien entwickelten - Gemeindestraßennetz siehe Tabelle 17, S.55

Tabelle 1, National- und Provinzstraßen im Königreich Italien im Jahre 1863

Gebiet	Straßenlänge in km	Fläche in km ²	Straßenlänge pro km ² in km
Festlandprovinzen des früheren Königreichs Sardinien	3.575	36.932	0,097
Lombardei	2.515	19.681	0,128
Parma und Modena	962	12.290	0,078
Romagna	1.174	9.998	0,117
Marche und Umbrien	2.402	18.164	0,132
Toscana	3.318	21.520	0,154
Kontinentales Süditalien	5.525	85.310	0,065
Sizilien	2.170	23.988	0,090
Sardinien	855	24.250	0,035
Königreich Italien	22.496	252.134	0,103

Quelle: P. Grassini, Viabilità, a.a.O., Tab. II, p. 35

Zwar hatten sich auch im Königreich Neapel, besonders in der Hauptstadt und ihrer Umgebung, gefördert durch hohe Schutzzölle und Subventionen, beachtliche Anfänge einer Industrialisierung entwickelt. Aber diese Industrien, durch die Ausdehnung des piemontesischen Niedrigzollsystems auf das Gebiet des Königreichs Neapel noch im Jahre der Vereinigung übergangslos der internationalen und der norditalienischen Konkurrenz ausgesetzt, kamen entweder zum Erliegen (Seidenindustrie) oder sahen sich in ihrer weiteren Entwicklung schwer beeinträchtigt.

Die wirtschaftliche Existenz der beiden großen Städte des Bourbonenreiches, Neapel und Palermo, beruhte weitgehend auf der Anwesenheit des Hofes, sie waren also vor allem Verwaltungs- und Konsumzentren. Mit dem Verlust bzw. der Einschränkung dieser Funktion gerieten sie in eine schwere Krise, deren Folgen noch heute zu beobachten sind.¹⁾

2.2. Die Verhältnisse in der süditalienischen Landwirtschaft

2.2.1. Schwierige Naturbedingungen

Die Landwirtschaft verfügt in weiten Gebieten Norditaliens über günstige Naturbedingungen: ausgedehnte Ebenen (Po-Ebene) und Hügellandschaften (Toscana, Umbrien), gute Böden, nicht zu seltene Sommerregen. Zur Zeit der Vereinigung hatte die Bewässerungslandwirtschaft in der Po-Ebene schon eine jahrhundertelange Tradition. Neben dem Weizenanbau hatten intensivere Kulturen: Reisanbau, Viehwirtschaft, Weinbau und Seidenraupenzucht, schon ein erhebliches Gewicht erlangt.

Dagegen sind die Naturbedingungen für die Landwirtschaft in

1) Zur sozialen Situation Neapels siehe E. Luongo e A. Oliva, Napoli come è; Napoli 1959; zur sozialen Situation Palermos siehe D. Dolci, Inchiesta a Palermo, Torino 1956

Südtalien¹⁾ ausgesprochen schwierig: nur 16 vH der Gesamtfläche sind Ebene²⁾ (gegenüber 27 vH in Norditalien); es herrschen schwere Lehmböden vor; infolge der hohen Temperaturen und des weitgehenden Ausbleibens des Regens wird die Vegetationsperiode während der Sommermonate weitgehend unterbrochen. Die Bewässerung ist infolge der Geländeverhältnisse und des Mangels an ganzjährigen Flüssen (Notwendigkeit des Baus von Staudämmen) kostspielig und war noch 1950 relativ wenig entwickelt.³⁾

Mit Ausnahme der intensiven Kulturen (Wein, Oliven, Agrumen, Obst, Gemüse) in den Küstenebenen herrschte der extensive Getreideanbau vor.

2.2.2. Negative historische Einflüsse

2.2.2.1. Die Besitzverhältnisse

Zu den geringen Flächenerträgen der südtalienischen Landwirtschaft⁴⁾ trugen außer den Naturbedingungen auch die ungünstigen

-
- 1) Unter Südtalien werden im folgenden - wenn nichts anderes vermerkt - gemäß der Abgrenzung der italienischen Statistik, die Regionen Campania, Abbruzzi e Molise, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia und Sardegna verstanden. Das ganze übrige Italien wird als Norditalien bezeichnet. Norditalien wird unterteilt in Nord-Westitalien mit den Regionen Piemonte, Liguria, Valle d'Aosta und Lombardia, und Nord-Ost- und Zentralitalien mit den Regionen Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Marche, Toscana, Umbria und Lazio.
 - 2) Siehe Istituto di Statistica, Compendio Statistico Italiano 1963, Roma 1963, Tav. 1, p. 3
 - 3) Anfang 1949 betrug die bewässerte Fläche in Südtalien 0,273 Millionen ha gegenüber 1,912 Millionen ha in Norditalien, siehe SVIMEZ, Notizie sull' Economia del Mezzogiorno, Roma 1956, Tab. 25, p. 33
 - 4) Im folgenden einige Hektarerträge für Südtalien und Norditalien im Durchschnitt der Jahre 1949-50 in Doppelzentnern: Weizen: 10,4 gegen 20,4; Mais: 8,8 gegen 18,9; Kartoffeln: 48,9 gegen 83,5; Tomaten: 106,2 gegen 209,3, siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione al Parlamento, Roma 1960, p. 424

Besitzverhältnisse bei. Nur 30 vH der landwirtschaftlichen Nutzfläche befanden sich 1930 im Eigenbesitz von Bauern mit einem Eigenbesitz bis zu 100 ha, davon der größere Teil in Klein- und Kleinstbesitz (17 vH der landwirtschaftlichen Nutzfläche im Eigenbesitz von Bauern mit bis zu 10 ha Eigenbesitz).¹⁾ Die übrigen 70 vH der landwirtschaftlichen Nutzfläche gehörten adligen Großgrundbesitzern oder bürgerlichen Besitzern und wurden entweder - in Eigen- oder Pachtbetrieb - in, zumeist extensiver, Großwirtschaft oder von Kleinpächtern bewirtschaftet.

Die Kleinbauern waren in der Regel keine landwirtschaftlichen Unternehmer, die über eine ausreichende Kapitalausstattung verfügten, sondern Bauern, die außer ihrer Arbeitskraft, einer Hacke und höchstens einem Maultier kein Betriebskapital mitbrachten. Noch gegen Ende des Zweiten Weltkriegs wurden in Süditalien schätzungsweise zwei Millionen Hektar Saatland nicht gepflügt, sondern gehackt.²⁾

Die infolge des starken Bevölkerungsdrucks extrem hohen Pachtsätze (in der weitverbreiteten "Mezzadria" betrugen die Pachtsätze bis zu 50 vH der Naturalerträge) vergrößerten die Armut dieser landwirtschaftlichen Bevölkerung und erschwerten die Kapitalbildung. Die Grundbesitzer betrachteten ihr Land vor allem als Einnahmequelle und zeigten wenig Interesse für die Investition eines Teiles ihrer Pachteinnahmen in Bodenverbesserungen.

1) Siehe SVIMEZ, *Un Secolo di Statistiche Italiane: Nord e Sud, 1861-1961*, Roma 1961, Tab. 149, p. 173

2) Siehe M. Rossi-Doria, *Riforma Agraria e Azione Meridionalista*, Bologna 1956, p. 38. Der Verfasser hat noch 1960 im Cilento (ein Gebirge südöstlich von Batta-paglia) mit Bauern gesprochen, die ihr gesantes Saatland hacken. Ein Teil dieser Fläche kann allerdings wegen ungünstiger Hanglage garnicht mit Zugtieren oder Traktoren gepflügt werden und wird in Zukunft aus der Bewirtschaftung ausscheiden. Dieser Ausscheidungsprozeß ist seit Ende der 1950-er Jahre im Gange.

2.2.2.2. Der Bevölkerungsdruck

Das in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts einsetzende starke Bevölkerungswachstum (siehe Tabellen 2 und 3) führte mangels ausreichender gewerblicher Beschäftigungsmöglichkeiten zu einem starken Druck der Bevölkerung auf das verfügbare Land, der nur zeitweise, vor allem in den Jahren 1881 bis 1921, durch die Massenauswanderung erleichtert wurde (siehe Tabelle 4). Immer höher liegende, immer weniger fruchtbare Böden mußten in Bebauung genommen werden. Bei dieser Ausdehnung des Anbaus wurden dem schon seit dem Altertum immer wieder geschädigten Wald neue Schäden zugefügt; dadurch wurde der unter den ungünstigen klimatischen Verhältnissen sehr unausgeglichene Wasserhaushalt weiter verschlechtert. Der Bevölkerungsdruck führte zu einer ständigen Abnahme der Betriebsgrößen und einer immer größeren Zersplitterung des Eigen- und Pachtbesitzes der Bauern.

2.2.2.3. Die Siedlungsform

Die Produktivität der landwirtschaftlichen Arbeit wird weiter durch die Zusammenballung der landwirtschaftlichen Bevölkerung in großen Dörfern von mehreren tausend, ja zehntausend Einwohnern und die damit verbundenen langen Wege zu den Feldern vermindert. Diese Siedlungsform hat historische Gründe (Eroberer, Räuber) und natürliche Gründe (Mangel an Wasser, Malaria), hängt aber auch mit der mangelnden Stabilität der Pachtverhältnisse und der sich daraus ergebenden mangelnden Bindung der landwirtschaftlichen Bevölkerung an den Boden zusammen.

2.2.2.4. Mangelnde intensive Viehwirtschaft

Im Hinblick auf den Bevölkerungsdruck wäre eine Intensivierung der Landwirtschaft sehr notwendig gewesen. Ein wichtiges Mittel der Intensivierung wäre die Einführung einer intensiven Viehwirtschaft gewesen. Für eine solche Viehwirtschaft waren schon

Tabelle 2, Die Entwicklung der Bevölkerung des kontinentalen Süditalien von 1500 bis 1950 (in Millionen Einwohnern)

Jahr	Bevölkerung	Jahr	Bevölkerung
1500	1,7	1750	3,5
1550	3,0	1800	5,0
1600	3,6	1850	6,7
1650	2,6 ¹⁾	1900	8,1
1700	2,9	1950	11,7

1) Schon in den Jahren 1500 - 1600 erfuhr die Bevölkerung des kontinentalen Süditalien eine Verdoppelung. Die starke Abnahme von 1600 bis 1650 ist auf Epidemien, vor allem auf die Pest, zurückzuführen, siehe Quattro secoli di storia della popolazione meridionale, in "Informazioni SVIMEZ", N. 38, 20 settembre 1950, p. 582. Seit 1700 setzt dann ein sehr starker, immer zunehmender Bevölkerungszuwachs ein; diese Beschleunigung wird nur in den Jahren 1881 bis 1921 infolge der Massenauswanderung nachhaltig unterbrochen (siehe Tabelle 3 und 4)

Quelle: siehe Note 1

Tabelle 3, Die Entwicklung der Bevölkerung
Norditaliens und Süditaliens von
1861 bis 1951
(in Millionen Einwohnern)

Jahr	Norditalien	Süditalien
1861	16,12	9,51
1871	17,33	10,11
1881	18,21	10,91
1891	19,48	11,67
1901	20,75	12,42
1911	22,50	12,94
1921	24,04	13,06
1931	25,79	14,52
1941	27,58	15,95
1951	29,73	17,43

Quelle: SVIMEZ, Un Secolo di Statistiche
Italiane, a.a.O., Tav. 14, p. 11

Tabelle 4. Wanderungsverlust (Ausland- und Binnenwanderung), Süditalien und Norditalien, 1871 bis 1951

	Süditalien		Norditalien	
	in 1000	in vH des Geburten- überschusses	in 1000	in vH des Geburten- überschusses
1871 - 1881 (im Jahresdurchschnitt)	- 23 (- 2,3)	3	- 338 (- 33,8)	28
1881 - 1901	- 930 (- 46,5)	38	- 1250 (- 62,5)	33
1901 - 1911	- 859 (- 85,9)	62	- 787 (- 78,7)	32
1911 - 1921	- 920 (- 92,0)	89	+ 516 (a) (+ 51,6)	(a)
1921 - 1936	- 796 (- 53,1) ¹⁾	27	- 500 (- 33,3)	16
1936 - 1951	- 934 (- 62,3)	30	+ 146 (a) (+ 9,7)	(a)
1871 - 1951	- 4.462	38 ²⁾	- 2.213	15,8

(a) Wanderungsgewinn; das Verhältnis von Wanderungsgewinn zu Geburtenüberschuß betrug 49 vH in der Periode 1911-1921 und 6 vH in der Periode 1936-51.

1) Das Absinken des Wanderungsverlustes Süditaliens nach 1921 ist auf die von den Vereinigten Staaten, dem wichtigsten Aufnahmeland, erlassenen Einwanderungsbeschränkungen und auf die Rückwanderungspolitik der faschistischen Regierung zurückzuführen.

2) Der Anteil der Auswanderung am Geburtenüberschuß der Periode 1871-1951 ist in einzelnen Regionen wesentlich höher: Basilicata: 75,8 vH; Abruzzi e Molise: 65,0 vH; Calabrien: 50,2 vH.

Quelle: SVIMEZ, Notizie ..., a.a.0., Tab. 7 und 8, p. 10

die Naturbedingungen nicht sehr günstig (Futter- und Wassermangel in den Sommermonaten). Noch schwerere Hindernisse stellten die sozialen Verhältnisse dar. Bei den geringen Betriebsgrößen mußte die verfügbare Fläche zuerst den unmittelbaren Subsistenzbedarf (Weizen) der Bauernfamilie decken. Nach Entrichtung der Pacht-abgaben reichte der Ertrag kaum für diesen Zweck aus. Aus diesem Grund war die Fütterung auch nur eines Stücks Großvieh für die meisten Bauernfamilien unmöglich. Abgesehen davon fehlte es an dem nötigen Anschaffungskapital. Schließlich stellte auch die erwähnte Siedlungsform ein Hindernis dar. In diesen großen landwirtschaftlichen Dörfern gab es praktisch keine Bauernhöfe, für Großvieh geeignete Ställe, Dunggruben usw.. Die bestehende Viehwirtschaft war weitgehend eine extensive Weidewirtschaft (Schafe, Ziegen).

2.2.2.5. Die Marktorganisation

Einen großen Nachteil für die süditalienische Landwirtschaft stellten auch die schweren Mängel der Marktorganisation dar: der übersetzte, parasitäre Zwischenhandel mit seinen extrem hohen Handelsspannen und der Mangel an einer modernen Veredelungsindustrie.¹⁾

2.3. Die Verstärkung der Unterlegenheit Süditaliens nach der Vereinigung

Die Vereinigung mit der überlegenen norditalienischen Wirtschaft

1) Zu den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen in der süditalienischen Landwirtschaft siehe, außer dem bereits zitierten Werk von Vöchting, M. Rossi-Doria, Riforma Agraria e Azione Meridionalista, Seconda Edizione, Bologna 1956; derselbe, 10 anni di politica agraria nel Mezzogiorno, Bari 1958; C. Levi, Christo si è fermato a Eboli, Torino 1945; T. Fiore, Un Popolo di Formiche, Bari 1951; derselbe, Il cafone all' inferno, Torino 1955; G. Russo, Baroni e contadini, Bari 1955

und die Wirtschaftspolitik des italienischen Einheitsstaates haben tiefgreifende, überwiegend nachteilige Folgen für die Entwicklung der süditalienischen Wirtschaft mit sich gebracht und die Unterlegenheit der süditalienischen Wirtschaft weiter verstärkt.

2.3.1. Vorteile der Vereinigung für Süditalien

Die Vereinigung hat Süditalien jedoch nicht nur Nachteile für seine wirtschaftliche Entwicklung gebracht. Durch die Einbeziehung der süditalienischen Landwirtschaft in einen größeren Markt stiegen bald die Preise für Weizen, Wein, Olivenöl und Schafwolle und andere landwirtschaftliche Produkte. Nicht nur der Weizenanbau, sondern auch die intensiven Kulturen: Agrumen und Wein, erfuhren eine erhebliche Ausdehnung.¹⁾ Außerdem wurde Süditalien mit einem Netz von Eisenbahnlinien und, wenn auch lückenhaft, mit Straßen versehen.²⁾

2.3.2. Nachteile der Vereinigung für Süditalien

2.3.2.1. Schwere Schädigung der industriellen Entwicklung

Diesen Vorteilen standen schwere Nachteile gegenüber. Die süditalienische Industrie³⁾, die sich unter der Förderung der bourbonischen Regierung unter hohem Zollschutz entwickelt hatte,

1) Siehe F. Vöchting, Die italienische Südfrage, a.a.O., S. 204

2) Tabelle 5 zeigt die starke Ausdehnung des National- und Provinzstraßennetzes in Süditalien von 1863 bis 1904. Dennoch war das Straßennetz 1950 in Süditalien wesentlich weitmaschiger (und in schlechterem Zustand) als in Norditalien, siehe Tabellen 17 und 18, S.55 und 56

3) Seiden- und Baumwollindustrie, eisenschaffende und metallverarbeitende Industrie, mechanische Industrie und Werften - der erste Mittelmeerdampfer wurde 1818 in Neapel vom Stapel gelassen, das Material für die erste Eisenbahn in Italien, Neapel - Portici, 1839, wurde in neapolitanischen Werkstätten hergestellt, siehe Vöchting, Die italienische Südfrage, S. 79-80

Tabelle 5, Das National- und Provinzstraßen-
netz in Süditalien, 1863 und 1904,
in km

Gebiet	1863	1904
Kontinentales Süditalien	5.525	15.631
Sizilien	2.170	5.138
Sardinien	855	2.877

Quelle: P. Grassini, Viabilità, a.a.O., Tab.II,
p.35 u. Tab.III, p.36

kam, übergangslos der Konkurrenz der norditalienischen Industrie und, infolge der Ausdehnung des piemontesischen Niedrigzollsystems - unter dem die piemontesische¹⁾ Industrie sich in den vorausgegangenen zehn Jahren an die internationale Konkurrenz hatte anpassen müssen - auch der internationalen Konkurrenz ausgesetzt, in den ersten Jahren nach der Vereinigung zum Erliegen (Seidenindustrie) oder erlitt so schwere Rückschläge, daß sie sich aus eigenen Kräften nicht mehr erholen konnte. Als Italien 1887 zum Industrieprotektionismus übergang, hatte sich die Überlegenheit der norditalienischen Industrie schon so gefestigt, daß angesichts dieser Konkurrenz eine nachhaltige spontane industrielle Entwicklung in Süditalien nicht mehr möglich war. Während die Zahl der Erwerbspersonen in der Industrie in Norditalien von 1861 bis 1921 von 1,79 Millionen auf 3,2 Millionen stieg, ging sie in Süditalien in der gleichen Zeit von 1,4²⁾ auf 1,06 Millionen zurück (siehe Tabelle 8, S. 30).

2.3.2.2. Die Steuerbedrückung durch den Einheitsstaat

Weiter wurde gleich nach der Vereinigung das ergiebige piemontesische Steuersystem auf Süditalien ausgedehnt. Da die Anleihen,

-
- 1) Allerdings kam die Lombardei mit Mailand, dem schon damals wichtigsten Industriezentrum Italiens, erst 1859 zum piemontesischen Königreich.
 - 2) Die Verteilung der industriellen Erwerbsbevölkerung läßt das industrielle Gewicht Süditaliens noch als zu günstig erscheinen. Die italienische Statistik macht im allgemeinen nicht den in der deutschen Statistik üblichen Unterschied zwischen Industrie und Handwerk. Die industrielle Erwerbsbevölkerung umfaßt die Bauarbeiter, auch die in den kleinsten handwerklichen Baubetrieben beschäftigten, das übrige produzierende Handwerk und einen Teil des Dienstleistungshandwerks und die - 1861 besonders für Süditalien wichtige - Heimindustrie. Bei einer Beschränkung auf die Beschäftigung in der Industrie im engeren Sinne und besonders bei einer Beschränkung auf die größeren Betriebseinheiten mit mehr als 50, 100 oder 500 Beschäftigten würde der Vergleich für Süditalien noch wesentlich ungünstiger ausfallen, siehe für 1951 Tabellen 12, 13 und 14 (S.36,38,40).

die für die Rüstung im Interesse der nationalen Vereinigung aufgenommen worden waren, bedient werden mußten, und der Finanzbedarf des neuen Staates infolge seiner Großmacht- und Kolonialpolitik, später infolge seiner Sozialpolitik (öffentliche Arbeiten zur Arbeitsbeschaffung) stark anstieg, wurde die Steuerbelastung in Süditalien im neuen Einheitsstaat gegenüber der Steuerbelastung im Königreich Neapel stark erhöht.¹⁾ Zudem wurde durch dieses Steuersystem, das vor allem auf der Besteuerung der Landwirtschaft basierte, Süditalien relativ stärker belastet als Norditalien.²⁾

Durch dieses ungerechte Steuersystem wurde das schon unzulängliche Einkommen der Bevölkerung Süditaliens weiter geschmälert und die für die landwirtschaftliche Entwicklung so notwendige Kapitalbildung erschwert. Überdies nahm das infolge der staatlichen Ausgabenpolitik reiche Angebot an Staatsanleihen einen erheblichen Teil der in Süditalien gebildeten Ersparnisse auf, da die Grundeigentümer die bequeme und sichere Anlage ihrer Ersparnisse in Staatspapieren der Investition im eigenen Boden vorzogen.

Ein erheblicher Teil der Staatsausgaben, vor allem die Rustungsausgaben, wurden aber in Norditalien getätigt. Süditalien erlitt also einen negativen fiskalischen Einkommenstransfer.³⁾ Man konnte wirklich von einer steuerlichen Ausplünderung Süditaliens sprechen.⁴⁾

-
- 1) Die Steuereinnahmen des Staates und der Provinzen stiegen im Gebiet des ehemaligen Königreichs Neapel von 1860 (bzw. 1858 für Sizilien) bis 1896 von 170 Millionen auf 414 Millionen Lire, siehe Vöchting, Die italienische Südfrage, S. 117
 - 2) Siehe ebda., S. 117-120
 - 3) Nach einer Berechnung Nittis (F.S. Nitti, *La ricchezza dell'Italia-Quanto è ricca l'Italia, come è distribuita la ricchezza in Italia*, Torino-Roma 1905) kamen auf 100 Lire Staatseinnahmen in Calabrien 61 Lire Staatsausgaben, 48 in der Region Abruzzi e Molise, 47 in der Basilicata, 43,5 in Apulien. Zitiert nach Vöchting, S. 119
 - 4) So Vöchting, S. 132

2.3.2.3. Die Auswirkung des Hochzolltarifs für Weizen und Industrieprodukte auf die süditalienische Landwirtschaft

Schließlich wirkte sich die schon erwähnte, 1887 eingeführte Hochzollpolitik nachteilig auf die landwirtschaftliche Entwicklung Süditaliens aus. Die Einführung eines hohen Schutzzolles für Weizen begünstigte die extensive Weizenmonokultur Süditaliens in einer Situation, in der die Intensivierung der Landwirtschaft dringend notwendig war. Die gleichzeitig eingeführten hohen Industriezölle erschwerten den Absatz der Produkte der intensiven Exportkulturen; gleichzeitig mußte die Landwirtschaft für Produktionsmittel industriellen Ursprungs stark überhöhte Preise zahlen.

2.3.2.4. Die Wirkung der Rüstungsausgaben, der Autarchiepolitik und der Kriegsergebnisse

Bei der allgemeinen Unterlegenheit wirkten die meisten wirtschaftlichen und politischen Ereignisse im Sinne einer Vergrößerung des Abstandes zwischen Norditalien und Süditalien. Die zum größten Teil in Norditalien getätigten Rüstungsausgaben dienten der Entwicklung der norditalienischen Industrie. Als zur Bewichtigung der sozialistischen Bewegung seit der Jahrhundertwende große Ausgaben für öffentliche Arbeiten gemacht wurden, wurden diese weitgehend in Norditalien getätigt, wo die sozialistische Bewegung vor allem in Erscheinung trat. Die faschistische Aufrüstungs- und Autarchiepolitik begünstigte ebenfalls, da sie in aller Eile die vorhandenen Mittel auf das wirtschaftlichste einzusetzen suchte, die norditalienische Industrie. Die "Getreideschlacht" führte zu einer weiteren Ausdehnung der Weizenmonokultur und zu einer entsprechenden Abnahme der Viehzucht in

Süditalien.¹⁾ Dagegen litt Süditalien als Schauplatz langer Kämpfe stärker als Norditalien unter Kriegszerstörungen, erhielt aber einen bei weitem geringeren Teil der öffentlichen Wiederaufbaumittel.²⁾

2.3.3. Die ersten Anfänge der Mezzogiornopolitik

In den Jahren 1904 bis 1906 wurden die ersten Gesetze zugunsten der Basilicata und anderer süditalienischer Regionen, ein Gesetz zugunsten aller süditalienischer Provinzen und ein Gesetz zugunsten Neapels erlassen. Diese Gesetze suchten durch den Ausbau des Straßennetzes, durch den Bau von Wasserleitungen und durch Steuererleichterungen die landwirtschaftliche Entwicklung zu fördern.³⁾ Durch das Gesetz zugunsten Neapels wurde der Stadt die Nutzung der Wasserkraft des Volturne vorbehalten, der Ausbau des Hafens vorgesehen und in Verbindung mit einer Freihafenzone eine Industrialisierungszone - die erste in Italien - eingerichtet. Diese Industrialisierungszone zog eine erhebliche Anzahl von Industriebetrieben an.⁴⁾ Aber diese Maßnahmen zugunsten der Landwirtschaft und der Industrie waren zu beschränkt, als daß sie im Stande gewesen wären, die wirtschaftliche Situation in ganz Süditalien spürbar zu verbessern und zu einer Umverteilung der wirtschaftlichen Entwicklung zwischen Norditalien und Süditalien zu führen.⁵⁾

1) Der Rinderbestand sank in Süditalien von 1906 bis 1938 von 1,32 auf 0,99 Millionen Stück, während er in der gleichen Zeit in Norditalien von 5,04 auf 6,55 Millionen Stück zunahm, siehe SVIMEZ, Notizie ..., a.a.O., Tab.28, p.36

2) Von 56 Milliarden Lire bis 1955 vergebener industrieller Wiederaufbaukredite erhielt Süditalien 12 Milliarden Lire, siehe SVIMEZ, Notizie a.a.O., Tab.98, p.122, Posten I₁ und I₂, von 350 Milliarden Lire öffentlicher Kredite zum Kauf von Maschinen 70 Milliarden Lire, siehe ebda., Tab.98, Posten II.

3) Siehe Vöchting, Die italienische Südfraße, S. 187-198

4) Siehe ebda., S. 220

5) Siehe ebda., S. 198 u. 220

2.3.4. Die Verschlechterung der Beschäftigungssituation von 1861 bis 1951

Infolge der geschilderten Entwicklung erfuhr die Beschäftigungssituation in Süditalien von 1861 bis 1951 eine erhebliche Verschlechterung (siehe Tabelle 6). Bei einer starken Zunahme der Bevölkerung, rd. 80 vH, stieg die Erwerbsbevölkerung nur um rd. 20 vH. In der starken Verringerung des Anteils der Erwerbsbevölkerung (von 59 auf 39 vH) kommt die natürliche Veränderung des Altersaufbaus - Verbreiterung der Basis und der Spitze der Bevölkerungspyramide infolge der Abnahme der Kindersterblichkeit und der Zunahme der Lebenserwartung - zum Ausdruck,¹⁾ aber von großem Gewicht sind auch der Auswanderungsverlust in den arbeitsfähigen Jahrgängen und der Frauenüberschuß infolge dieser Auswanderung in Verbindung mit der geringen Teilnahme der weiblichen Bevölkerung am Erwerbsleben außerhalb der Familienarbeit in der Landwirtschaft infolge des Mangels an Arbeitsmöglichkeiten.

Noch ungünstiger als das Verhältnis zwischen Erwerbspersonen und Bevölkerung hat sich von 1861 bis 1951 die sektorale Verteilung der süditalienischen Erwerbsbevölkerung entwickelt (siehe Tabelle 7). In Norditalien nahm die landwirtschaftliche Erwerbsbevölkerung erheblich ab (- 30 vH), ihr Anteil an der Erwerbsbevölkerung insgesamt sank von 68 auf 36 vH; die industrielle Erwerbsbevölkerung verdreifachte sich dagegen fast (+ 169 vH), ihr Anteil stieg von 18 auf 37 vH. In Süditalien nahm dagegen die landwirtschaftliche Erwerbsbevölkerung noch zu (+ 2vH), ihr Anteil an der Erwerbsbevölkerung betrug 1951 immer noch 55 vH (gegenüber 62 vH 1861); die industrielle Erwerbsbevölkerung nahm nur unerheblich zu (+ 7 vH), ihr Anteil ging sogar zurück (von 24,5 auf 22,7 vH). Der Anteil Süditaliens an der industriellen

1) Die Veränderung der Bevölkerungsstruktur hat auch in Norditalien zu einer Verringerung der Erwerbsquote geführt, aber in geringerem Ausmaß als in Süditalien (siehe Tabelle 6).

Tabelle 6, Der Anteil der Erwerbspersonen an der Gesamtbevölkerung in Nord- und Südtalien, 1861 und 1951

	Erwerbs- personen in Millionen	Bevölkerung insgesamt in Millionen	Anteil der Erwerbspersonen in vH
Norditalien	1861	16,506	60,0
	1951	29,830	46,2
	Zunahme in vH	+ 80,7 vH	-
Südtalien	1861	9,822	58,7
	1951	17,686	39,0
	Zunahme in vH	+ 80,1 vH	-
1) Einschließlich Personen auf der Suche nach der ersten Beschäftigung			

Quelle: Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione al Parlamento, Roma 1960, Tab.8, p.90

Tabelle 7. Erwerbspersonen in der Landwirtschaft und in der Industrie in Nord- und Süditalien, 1861 und 1951

		Erwerbs- personen insgesamt		Erwerbs- personen in der Landwirt- schaft		Erwerbs- personen in der Industrie		Erwerbs- personen in den übrigen Bereichen	
		in Mill.	in vH	in Mill.	in vH	in Mill.	in vH	in Mill.	in vH
Norditalien	1861	9,792	100	6,650	67,9	1,786	18,2	1,356	13,9
	1951	13,014	100	4,634	35,6	4,797	36,9	3,583	27,5
	Zunahme in vH	+ 32,9 vH	-	- 30,3 vH	-	+ 168,6 vH	-	+ 164,2 vH	-
Süditalien	1861	5,695	100	3,547	62,3	1,395	24,5	0,753	13,2
	1951	6,563	100	3,627	55,3	1,493	22,7	1,443	22,0
	Zunahme in vH	+ 15,2 vH	-	+ 2,3 vH	-	+ 7,0 vH	-	+ 91,6 vH	-
1) Außer Personen auf der Suche nach der ersten Beschäftigung									

Quelle: Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione al Parlamento, Roma 1960, Tab.9, p.91

Tabelle 8, Die Entwicklung der Erwerbspersonen in der Industrie in Nord- und Süditalien, von 1861 bis 1951, in Millionen

Jahr	Italien	Norditalien	Süditalien	Anteil Süditaliens in vH
1861	3,181	1,786	1,395	43,9
1871	3,457	2,089	1,368	39,6
1881	3,712	2,349	1,363	36,7
1901	3,975	2,620	1,355	34,1
1911	4,595	3,333	1,262	27,5
1921	4,262	3,200	1,062	24,9
1931	4,893	3,704	1,189	24,3
1936	5,147	3,914	1,233	24,0
1951	6,290	4,797	1,493	23,7

Quelle: Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione Parlamento, Roma 1960, Tab.9, p.91

Erwerbsbevölkerung¹⁾ Gesamtitaliens sank von 1861 : 43,9 vH auf 1951 : 23,7 vH (siehe Tabelle 8)¹⁾.

2.4. Der Unterschied im Prokopfeinkommen

Der Unterschied zwischen dem Stand der wirtschaftlichen Entwicklung Norditaliens und Süditaliens kommt sehr deutlich in dem Unterschied des Prokopfeinkommens zum Ausdruck (siehe Tabelle 9). 1951 betrug das italienische Prokopfeinkommen 186.000 Lire (= 300 Dollar). Mit diesem Prokopfeinkommen lag Italien in dem Bereich zwischen den unterentwickelten und den entwickelten Ländern.²⁾

Das Prokopfeinkommen in Norditalien betrug 231.000 Lire, das in Nord-Westitalien, dem am stärksten industrialisierten Teil Italiens (mit dem "industriellen Dreieck" Turin, Mailand, Genua) 304.000 Lire; das Prokopfeinkommen in Süditalien betrug dagegen nur 110.000 Lire, d.h. 48 vH des norditalienischen und nur 36 vH des nord-westitalienischen Prokopfeinkommens (siehe Tabelle 11). Nord-Westitalien gehörte also einkommensmäßig zu den entwickelten Ländern, Süditalien zu den unterentwickelten Ländern.

Dieser Unterschied im Prokopfeinkommen erklärt sich zum Teil durch die niedrige Erwerbsquote und das große Gewicht der Landwirtschaft in Süditalien (die Netto-Wertschöpfung pro Beschäftigtem in der Landwirtschaft betrug für Gesamtitalien 314.000 Lire, gegenüber 583.000 Lire in der Industrie, siehe Tabelle 10). Aber auch innerhalb der Bereiche Landwirtschaft und Industrie

1) Zur Interpretation dieses Anteils - das industrielle Gewicht Süditaliens erscheint hier noch als zu groß - siehe S. 23, Fußnote 2) und Tabellen 12 bis 14 (S.36,38,40)

2) Nach einer Einteilung der Vereinten Nationen sind unterentwickelte Länder Länder mit einem Prokopfeinkommen bis zu 200 Dollar, entwickelte Länder solche mit einem Prokopfeinkommen über 400 Dollar und Länder in einer Übergangsstufe solche mit Einkommen zwischen 200 und 400 Dollar, siehe SVIMEZ, Notizie ..., a.a.O., p.28

Tabelle 2. Netto-Volkseinkommen zu Marktpreisen und Prokopfeinkommen in Nord- und Südtalien, 1951

	Volkseinkommen in Milliarden Lire	Bevölkerung in 1000 Einw.	Prokopfeinkommen in Millionen Lire
I. Nord-Westitalien ¹⁾	3.558,7	11.720	0,304
II. Nord-Ost- und Zentral-italien ¹⁾	3.319,7	18.040	0,184
(I. + II.) Norditalien	6.878,4	29.760	0,231
III. Südtalien	1.947,6	17.651	0,110
Italien insgesamt	8.826,0	47.411	0,186
1) Zur Abgrenzung siehe S. 14, Fußnote 1)			

Quelle: Volkseinkommen zu Marktpreisen: Istituto Centrale di Statistica, Primi Studi sui Conti Economici Territoriali, Roma 1960, Tab.16, p.137; Bevölkerung: ebda., Tab.17, p.138

Tabelle 10, Netto-Wertschöpfung zu Faktorpreisen pro Beschäftigtem in Nord- und Süditalien, 1951

	Italien	I. Nord-West-italien	II. Nord-Ost- und Zentralitalien	I. + II. Norditalien	III. Süditalien
Volkswirtschaft insgesamt					
Netto-Wertschöpfung (in Milliarden Lire)	7.591	2.938,5	2.825,9	5.764,4	1.826,6
Beschäftigung (in 1000)	17.100	4.770	6.746	11.516	5.584
Netto-Wertschöpfung pro Beschäftigungseinheit (in Millionen Lire)	0,444	0,616	0,419	0,501	0,327
Landwirtschaft					
Netto-Wertschöpfung	2.158	521,1	872,2	1.393,3	764,7
Beschäftigung	6.875	1.100	2.875	3.975	2.900
Netto-Wertschöpfung pro Beschäftigungseinheit	0,314	0,474	0,303	0,351	0,264
Industrie					
Netto-Wertschöpfung	3.213	1.737,4	997,8	2.735,2	477,8
Beschäftigung	5.515	2.268	1.894	4.162	1.353
Netto-Wertschöpfung pro Beschäftigungseinheit	0,583	0,766	0,527	0,657	0,353

Quelle: Netto-Wertschöpfung, Volkswirtschaft insgesamt: Istituto Centrale della Statistica, Primi Studi sui Conti Economici Territoriali, Roma 1960, Tav.16, p.137; Landwirtschaft: ebda., Tav.9, p.131; Industrie: ebda., Tav.10, p.132; Beschäftigung: nach einer unveröffentlichten Schätzung von Dott. F. Pillorot. von der SVIMEZ aus dem Jahr 1963

Tabelle 11, Das Prokopfeinkommen Südtaliens, 1951, in vH des Prokopfeinkommens Norditaliens bzw. Nord-Westitaliens

	Norditalien = 100	Nord-Westitalien = 100
Volkseinkommen zu Marktpreisen pro Kopf der Bevölkerung	48	36
Netto-Wertschöpfung pro Beschäftigungseinheit		
Volkswirtschaft insgesamt	65	53
Landwirtschaft	75	56
Industrie	54	46

Quelle: Berechnet aus Tabelle 9 und 10

bestanden große Einkommensunterschiede zwischen Nord- und Süditalien. Die süditalienische Wertschöpfung pro Beschäftigtem betrug in der Landwirtschaft 75 vH der norditalienischen und 56 vH der nord-westitalienischen. In der Industrie war der Einkommensunterschied noch größer: die süditalienische Wertschöpfung pro Beschäftigungseinheit betrug 54 vH der norditalienischen und nur 46 vH der nord-westitalienischen (siehe Tabelle 11).

2.5. Die Unterlegenheit der süditalienischen Industrie

Wir haben schon darauf hingewiesen, daß das industrielle Gewicht Süditaliens geringer ist als sein Anteil an der industriellen Erwerbsbevölkerung¹⁾ (Ergebnis der Volks- und Berufszählung). Während dieser Anteil 1951 23,7 vH betrug (siehe Tabelle 8, S. 30), betrug der Anteil Süditaliens an der von der gewerblichen Arbeitsstättenzählung von 1951 ausgewiesenen industriellen Beschäftigung nur 17,3 vH (siehe Tabelle 12)²⁾. Teilt man diese industrielle Beschäftigung (im weiteren Sinn) auf die Bereiche Handwerk und Industrie im engeren Sinn auf, so betrug der Anteil Süditaliens an der industriellen Beschäftigung (im engeren Sinn) sogar nur 13,4 vH (Tabelle 12), sein Anteil an der Beschäftigung im (hier ausgewiesenen) Handwerk dagegen 32,4 vH. 38 vH der industriellen Beschäftigten (im weiteren Sinn) Süditaliens arbeiteten in traditionellen handwerklichen Kleinbetrieben (mit durchschnittlich 1,5 Beschäftigten pro Betrieb³⁾) gegenüber nur 16,6 vH in Norditalien (durchschnittlich 1,6 Beschäftigte pro Betrieb³⁾).

1) Siehe oben, S. 23, Fußnote 2)

2) Dieser Unterschied erklärt sich u.a. dadurch, daß in der Arbeitsstättenzählung die Arbeitslosen und ein großer Teil der in den kleinen handwerklichen Baubetrieben und anderen handwerklichen Kleinbetrieben Beschäftigten nicht erfaßt wird.

3) Siehe SVIMEZ, Notizie ..., a.a.O., Tab.41, p.47

Tabelle 12, Die Aufteilung der Beschäftigung in der Industrie (im weiteren Sinn)
auf Handwerk und Industrie (im engeren Sinn), in Nord- und Südtalien,
nach den Ergebnissen der Arbeitsstättenzählung von 1951

	Industrie im weiteren Sinn		Handwerk		Industrie im engeren Sinn	
	in 1000	in vH	in 1000	in vH	in 1000	in vH
Italien	4.241,9	100	863,5	20,4	3.378,4	79,6
Norditalien	3.508,2	100	583,9	16,6	2.924,3	83,4
Süditalien	733,7	100	279,7	38,1	454,0	61,9
Anteil Süditaliens	17,3 vH	-	32,4 vH	-	13,4 vH	-

Quelle: SVIMEZ, Notizie ..., Tab.41, p.47

In Südtalien verfügten nur 18,1 vH der Industrie- und Handwerksbetriebe über Antriebsmotoren gegen 32,3 vH in Norditalien¹⁾. In Südtalien war die Zahl der Betriebe mit Antriebsmotoren geringer als die Zahl der Industriebetriebe im engeren Sinn (40.549¹⁾ gegenüber 41.301), in Norditalien erheblich größer (171.308¹⁾ gegenüber 112.215).

In Südtalien betrug die durchschnittliche Zahl der Beschäftigten pro Industriebetrieb (im engeren Sinn) nur 11, pro Industrieunternehmen nur 12 gegenüber 26 bzw. 36,8 in Norditalien²⁾.

Während in Norditalien der Anteil der Unternehmen³⁾ mit über 100 Beschäftigten 53,6 vH, der Anteil der Unternehmen mit über 500 Beschäftigten 34,6 vH der Beschäftigung (Industrie im weiteren Sinn) betrug, betrugen die entsprechenden Anteile in Südtalien nur 20,9 und 10,1 vH (siehe Tabelle 13). Der Anteil Südtaliens an der Beschäftigung der Unternehmen³⁾ bis zu zwei und mit 3 bis 10 Beschäftigten lag (mit 34 bzw. 27 vH) erheblich über seinem Anteil an der industriellen Beschäftigung insgesamt, der Anteil an der Beschäftigung der Unternehmen mit 11 bis 100 Beschäftigten lag etwas unter dem Durchschnitt, der Anteil an der Beschäftigung der Unternehmen mit 101 bis 500 Beschäftigten (9,1 vH) und der Unternehmen mit über 500 Beschäftigten (4,9 vH) lag erheblich unter dem Durchschnitt (Tabelle 13). Dieser sehr geringe Anteil an den mittleren und großen Unternehmen macht die industrielle Unterentwicklung Südtaliens besonders deutlich.

Die Unterlegenheit der südtalienischen Industrie kommt auch in

1) Siehe SVIMEZ, Notizie ..., Tab.45, p.52 u. Tab.41, p.47

2) Siehe ebda., Tab.41 und Tab.42, p.47

3) Diese Beschäftigungsanteile beziehen sich auf Unternehmensgrößenklassen. Bezogen auf Betriebsgrößenklassen würde der Vergleich nicht ganz so ungünstig ausfallen, da in Norditalien Unternehmen mit mehreren Betrieben ein wesentlich größeres Gewicht haben als in Südtalien, was sich aus dem Vergleich der oben angeführten Unterschiede zwischen der durchschnittlichen Beschäftigung pro Betrieb und pro Unternehmen ergibt.

Tabelle 13, Industrielle Beschäftigung ¹⁾ (einschließlich Handwerk) in Nord- und Südtalien, nach Unternehmensgrößenklassen, nach den Ergebnissen der Arbeitsstättenzählung von 1951

Unternehmensgrößenklassen	Italien			Norditalien			Südtalien			Beschäftigungs- anteil Südtaliens in vH
	Zahl d. Unter- nehmen	Beschäftigte in 1000	in vH	Zahl d. Unter- nehmen	Beschäftigte in 1000	in vH	Zahl d. Unter- nehmen	Beschäftigte in 1000	in vH	
bis 2 Beschäftigte	490.148	632	14,9	318.573	417	11,5	171.575	214	33,8	33,9
von 3 bis 10	121.547	560	13,1	86.397	408	11,3	35.150	152	23,9	27,1
von 11 bis 100	33.620	991	23,3	28.480	854	23,6	5.140	136	21,5	13,7
von 101 bis 500	3.687	758	17,8	3.313	690	19,0	374	69	10,8	9,1
über 500	680	1.316	30,9	641	1.252	34,6	39	64	10,1	4,9
Insgesamt	649.682	4.257	100,0	437.404	3.621	100,0	212.278	635	100,0	14,9

1) Die Unterschiede gegenüber Tabelle 12 erklären sich aus einer unterschiedlichen Abgrenzung der erfaßten Betriebe bzw. Unternehmen, siehe SVIMEZ, Notizle ..., p.50, Anmerkung (a) zu Tabelle 43

Quelle: SVIMEZ, Notizle ..., Tab. 43, p.50

der branchenmäßigen Aufgliederung der industriellen Beschäftigung zum Ausdruck (siehe Tabelle 14). Auf die traditionellen Industriezweige Lebensmittel, Tabak, Bekleidung und Holz entfielen 1951 allein 64,4 vH der Beschäftigten in der verarbeitenden Industrie. Die Unternehmen in diesen Branchen waren größtenteils Kleinunternehmen und bedienten sich handwerklicher Produktionsmethoden. Allein auf die Lebensmittelindustrie entfielen 25,2 vH der Beschäftigten, auf die Bekleidungsindustrie 20,6 vH, davon der größte Teil in Handwerksbetrieben¹⁾, auf die Holzindustrie 14,1 vH. Auf die mechanische Industrie entfielen nur 15,3 vH der Beschäftigten, davon der größte Teil in handwerklichen Reparaturbetrieben (gegenüber 27,6 vH in Norditalien), auf die Textilindustrie nur 4,6 vH (21,2 vH in Norditalien), auf die chemische Industrie 3,3 vH (6,2 vH in Norditalien), auf die Metallindustrie 1,8 vH (4,6 vH in Norditalien). Der Anteil der süditalienischen Textilindustrie an der Beschäftigung der italienischen Textilindustrie betrug nur 3,9 vH, der entsprechende Anteil der Metallindustrie 7,0 vH, der der mechanischen Industrie 9,4 vH, der der chemischen Industrie 9 vH.

2.6. Der Unterschied im privaten Verbrauch und in der Versorgung mit öffentlichen Leistungen

Dem großen Prokopfeinkommensunterschied entsprach eine große Unterlegenheit Südtaliens im Prokopfverbrauch fast aller Konsumgüter. Hier seien nur wenig Beispiele genannt: im Durchschnitt der Jahre 1949-50 betrug der Zuckerverbrauch pro Person in Süd-

1) Daß es sich bei der süditalienischen Bekleidungsindustrie zum größten Teil um handwerkliche Schneiderei Betriebe handelte, geht auch daraus hervor, daß die Antriebskraft pro Beschäftigungseinheit nur 0,02 PS betrug gegenüber 0,2 PS in Norditalien, siehe SVIMEZ, Notizie ..., Tab.46, p.53

Tabelle 14, Die Beschäftigung in der Verarbeitenden Industrie in Nord- und Süditalien, nach Industriezweigen, nach den Ergebnissen der Arbeitsstättenzählung von 1951

	Beschäftigung in 1000 Einheiten		Branchenmäßige Verteilung in vH		Regionale Verteilung in vH	
	Nord- italien	Süd- italien	Nord- italien	Süd- italien	Nord- italien	Süd- italien
Lebensmittel	220,8	139,2	7,5	25,2	61,3	38,7
Tabak	27,7	24,8	0,9	4,5	52,9	47,1
Textil	625,6	25,3	21,2	4,6	96,1	3,9
Bekleidung	297,7	113,8	10,1	20,6	72,3	27,7
Leder und Häute	33,6	4,9	1,1	0,9	87,1	12,9
Holz	215,3	78,3	7,3	14,1	73,3	26,7
Papier und Papierverarb.	58,8	4,6	2,0	0,8	92,7	7,3
Druckerei u. Verlagswesen	66,9	7,6	2,3	1,4	89,8	10,2
Metall	135,0	10,1	4,6	1,8	93,0	7,0
Mechanische Industrie	812,3	84,6	27,6	15,3	90,6	9,4
Verarb. nichtmetall. Bodenschätze	170,3	36,4	5,8	6,6	82,4	17,6
Chemische Industrie	181,8	18,0	6,2	3,3	91,0	9,0
Sonstige	99,5	5,2	3,4	0,9	95,0	5,0
Verarb. Industrie insg.	2.945,3	552,9	100,0	100,0	84,2	15,8

Quelle: SVIMEZ, Notizie ..., Tab.47, p.54

italien weniger als die Hälfte dessen in Norditalien (6,0 gegen 14,9 kg), der Verbrauch an Fleisch nur etwas mehr als die Hälfte (8,6 gegen 16,7 kg Schlachtgewicht), der Verbrauch an Tabak 0,65 gegen 0,96 kg;¹⁾ nur die Prokopfausgaben für Brot und Teigwaren waren in Südtalien, allerdings nur für die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung, etwas höher als in Norditalien²⁾; der Prokopfverbrauch an Elektrizität für private Beleuchtung betrug in Südtalien weniger als die Hälfte dessen in Norditalien (20,5 gegen 48,0 kWh)³⁾; die Wohndichte betrug 1951 in Südtalien 1,70 Personen pro Zimmer gegen 1,22 Personen pro Zimmer in Norditalien.⁴⁾

Auch in Bezug auf die Versorgung mit öffentlichen Leistungen blieb Südtalien erheblich hinter Norditalien zurück.⁵⁾ Es gab nach dem Kriege noch eine große Zahl von Dörfern, die nicht an das Elektrizitätsnetz angeschlossen waren, die keine oder eine nur unzureichende Wasserversorgung⁶⁾ und keine Abwasserkanalisierung hatten, die nicht oder nur unzulänglich an das Straßennetz angeschlossen waren.

Der Anteil der Wohnungen, die mit elektrischem Licht, Wasseranschlüssen, Badezimmern, Toiletten ausgestattet waren, war weit geringer als in Norditalien, wo selbst wieder die sanitäre Ausstattung, vor allem in den ländlichen Gebieten, viel zu wünschen

1) Siehe SVIMEZ, Notizie ..., Tab.69, p.79

2) Siehe ebda., Tab.70, p.81

3) Siehe ebda., Tab.69, p.79

4) Siehe ebda., Tab.71, p.82

5) Zur schlechten Versorgung mit öffentlichen Leistungen siehe den Abschnitt: "Fenomenologia Sociale del Mezzogiorno" in: Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione al Parlamento, Roma 1960, p.275-368

6) Siehe S.57/58

übrig ließ.¹⁾

Infolge dieser schlechten sanitären Verhältnisse und der schlechten Ernährungsverhältnisse war die Kindersterblichkeit²⁾ in Süditalien erheblich größer als in Norditalien.

Schließlich waren die Schulverhältnisse in Süditalien wesentlich schlechter als in Norditalien. In Süditalien gingen noch im Schuljahr 1949-50 nur 19,1 vH der Kinder im Alter von 11 bis 14 Jahren zur Schule (in Norditalien 30,5 vH³⁾, waren noch 1951 24 vH der Bevölkerung im Alter von über sechs Jahren Analphabeten (6 vH in Norditalien)⁴⁾. Die Möglichkeiten der industriellen Berufsausbildung waren nicht nur wegen des Mangels an Lehrstellen, sondern auch wegen der quantitativen und qualitativen Mängel der technischen Berufsschulausbildung unzureichend.⁵⁾

1) Anteil (in vH) der Wohnungen (1951) mit

	Elektrischem Licht	(Trink-) Wasser- anschluß	Toilette	Bade- zimmer
Norditalien	86,5	77,3	84,6	14,0
Süditalien	70,9	49,0	60,3	4,1

Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione al Parlamento, Roma 1960, p.277

2) 1950: 76,9 Todesfälle auf 1.000 Lebendgeborene in Süditalien gegen 51,3 in Norditalien, siehe ebda., p.280

3) Siehe ebda., p.283

4) Siehe ebda., p.282

5) Siehe ebda., p.284-286

3. Die Politik der Cassa per il Mezzogiorno

3.1. Darstellung der Cassa-Politik

3.1.1. Das Investitionsprogramm der Cassa per il Mezzogiorno

3.1.1.1. Das Gesamtprogramm

In dieser Situation wurde 1950 zugunsten Süditaliens eine Politik massiver öffentlicher Investitionen beschlossen. Das Gesetz n. 646 vom 10.8.1950 - "Istituzione della Cassa per Opere Straordinarie di Pubblico Interesse nella Italia Meridionale (Cassa per il Mezzogiorno)" - sah für die zehn Haushaltsjahre 1950/51 bis 1959/60 außerordentliche öffentliche Investitionsausgaben in Süditalien¹⁾ von insgesamt 1000 Milliarden Lire (fast 7 Milliarden DM) in den vier Sektoren Landwirtschaft, Straßenbau, Wasserleitungen (und Abwässerkanalisation) und Tourismus vor. Diese Investitionen sollten zusätzlich zu den normalen Investitionen der ordentlichen Verwaltung (vor allem der Ministerien für Landwirtschaft und für Öffentliche Arbeiten und der Provinz- und Gemeindeverwaltungen) getätigt werden.

Zur Planung und Finanzierung dieses Investitionsprogramms wurde eine außerordentliche Behörde, die "Cassa per Opere Straordinarie di Pubblico Interesse nell'Italia Meridionale", kurz "Cassa per il Mezzogiorno" (im folgenden auch kurz Cassa genannt)

1) Der Wirkungsbereich der Cassa per il Mezzogiorno umfaßt die Regionen Calabria, Basilicata, Puglia, Campania, Abruzzi e Molise, Sicilia, Sardegna, Teile der Region Lazio, nämlich die Provinzen Frosinone und Latina und Teile der Provinzen Roma und Rieti, Teile der Provinz Ascoli Piceno (Region Marche) und die Inseln Elba, Capraia und Giglio (Region Toscana), siehe Cassa per il Mezzogiorno, Raccolta Leggi Decreti e Circolari Riguardanti la Cassa per il Mezzogiorno, Napoli 1961, p. XXVII. Die Regionen Lazio, Marche und Toscana werden, auch soweit sie zum Zuständigkeitsbereich der Cassa per il Mezzogiorno gehören, in der Statistik in der Regel nicht zu Süditalien, sondern zu Norditalien gerechnet, siehe S.14, Fußnote 1)

mit Sitz in Rom, geschaffen; die unmittelbaren Träger dieser Investitionen bleiben jedoch - soweit es sich um öffentliche Investitionen handelt - die Behörden der ordentlichen Verwaltung. Der Cassa per il Mezzogiorno ist ein "Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno" übergeordnet, das für die Verteilung der Mittel auf die einzelnen Investitionsbereiche und die Ausarbeitung der Richtlinien für die Tätigkeit der Cassa sowie für die Koordinierung der Tätigkeit der Cassa und der ordentlichen Verwaltungen verantwortlich ist.

Der vom Gesetz für die Verausgabung dieser Mittel vorgesehene Rahmenplan wurde vom Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno im November 1950 und im Februar 1951 in vier Sektionen beschlossen und der Cassa übermittelt.¹⁾ Die in diesem Zehnjahresplan vorgesehene Verteilung der Ausgaben auf die vier Investitionsbereiche ist aus Tabelle 15 ersichtlich.

3.1.1.2. Die Investitionsprogramme in den einzelnen Sektoren

3.1.1.2.1. Landwirtschaft

Der Zehnjahresplan sah folgende Aufgliederung der für die Landwirtschaft vorgesehenen Mittel vor:²⁾

Bonifica ³⁾	440	Milliarden	Lire
Landreform	280	"	"
Erosionsbekämpfung und Flußregulierung im Gebirge	50	"	"
insgesamt	770	Milliarden	Lire

1) Siehe Cassa per il Mezzogiorno, Bilancio 1950-51, p.5

2) Siehe Cassa per il Mezzogiorno, Atti del Convegno di Napoli, 13-14 Ottobre 1952, Roma 1952, p.154
Leider war es dem Verfasser nicht möglich, Einblick in den Zehnjahresplan selbst zu nehmen, da dieser als verwaltungsinternes Dokument verfaßt und nicht veröffentlicht worden ist.

3) Das Wort "Bonifica" ist mit Bodenverbesserung oder Melioration
(Fortsetzung der Fußnote auf S.45)

Da schon 1952 die für das Investitionsprogramm der Cassa per il Mezzogiorno vorgesehenen Mittel - unter gleichzeitiger Verlängerung der Laufzeit der Cassa von 10 auf 12 Jahre - um 280 Milliarden Lire, davon 117,5 Milliarden für die Landwirtschaft, erhöht wurden (siehe Tabelle 15), kam es gar nicht zur Ausarbeitung eines detaillierten Zehnjahresplanes für die Landwirtschaft. Auf einer von der Cassa per il Mezzogiorno veranstalteten Tagung in Neapel, im Oktober 1952, wurde der Öffentlichkeit der Zwölfjahresplan für die Landwirtschaft (und für die anderen Investitionsbereiche) zunächst in Umrissen vorgelegt.¹⁾ Erst 1957 wurde dann der detaillierte Zwölfjahresplan der Cassa für die Landwirtschaft veröffentlicht.²⁾ Die Konzeption der 1950 beschlossenen landwirtschaftlichen Investitionspolitik ist jedoch mit dieser Erhöhung der Mittel und der Verlängerung der Planperiode nicht verändert worden. Die folgenden Angaben beziehen sich auf den Zwölfjahresplan in der Fassung von 1957.

(Fortsetzung von Fußnote 3) von S.44)

nur unzureichend übersetzt. Der Begriff umfaßt die meisten der der landwirtschaftlichen Entwicklung dienenden Investitionen, z.B. Bewässerung und Entwässerung, Entsteinerung, Bau von Straßen, Wegen, Wasser- und Elektrizitätsleitungen in den Investitionsgebieten. Der Inhalt dieses Begriffes ist durch eine Reihe von Gesetzen, vor allem durch das Gesetz vom 13.2.1933, n.215: "Provvedimenti per la Bonifica Integrale", definiert worden.

- 1) Siehe Cassa per il Mezzogiorno, Atti del Convegno di Napoli, 13-14 Ottobre 1952, Roma 1952 (im folgenden zitiert als I Convegno di Napoli)
- 2) Siehe Cassa per il Mezzogiorno, Programma Dodicennale degli Interventi nel Settore dell'Agricoltura, I., Relazione Generale, Roma 1957 (im folgenden zitiert als Programma Dodicennale); dieser Plan wurde in bezug auf die regionale und sachliche Aufteilung der Ausgaben im wesentlichen auf einer Sitzung des Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno vom 20. April 1955 und, nach umfangreichen Diskussionen zwischen Vertretern der beteiligten Behörden in den Monaten Juni 1955 bis März 1956 und sich daraus ergebenden Änderungsvorschlägen der Cassa, auf einer Sitzung des Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno vom 9. Mai 1957 endgültig beschlossen, siehe ebda., Tav.10,p.78/79 und p.17 u.18

Tabelle 15. Die Investitionspläne der Cassa per il Mezzogiorno nach den Zuweisungen von 1950, 1952 und 1957, in Milliarden Lire

Investitionsbereich	Zehnjahresplan (nach legge 10-8-50, n. 646)	Zwölfjahresplan (nach legge 25-7-52, n. 949)	Fünfzehnjahresplan (nach legge 29-7-57, n. 634)
Landwirtschaft	770	888	1.138
Verkehr	90	190	260
davon: Straßen	90	115	167
Eisenbahnen u. Fährschiffe	-	75	93
Wasserleitungen (und Abwasserkanalisierung)	110	177	312
Tourismus	30	25	56
Industrie	-	-	245
Handwerk	-	-	5
Fischerei	-	-	5
Schulen u. Berufsausbildg.	-	-	30
Soziale Einrichtungen	-	-	2
insgesamt	1.000	1.280	2.053

Quelle: Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione al Parlamento,
Roma 1960, Tab.1, p.8

Der Zwölfjahresplan sieht Investitionen zur Intensivierung der Bewirtschaftung¹⁾ für insgesamt 1.625.000 ha vor, davon:²⁾

324.000 ha	Bewässerungskulturen, davon
60.000 ha	für die Landreform
555.000 ha	gemischte Baumkulturen auf Trockenland ³⁾ , davon
375.000 ha	für die Landreform
520.000 ha	sonstige Trockenkulturen ³⁾
226.000 ha	Trockenkulturen im Gebirge
1.625.000 ha	insgesamt, davon
1.190.000 ha	Private
435.000 ha	Landreform

Öffentliche Investitionen in Höhe von 520 Milliarden Lire sollen die Voraussetzungen für die Durchführung der unmittelbar der Intensivierung der Bewirtschaftung dienenden privaten Investitionen in Höhe von 780 Milliarden Lire (einschließlich Bestands- und Vorschußkapital) schaffen. Diese öffentlichen Investitionen sollen zu 490 Milliarden von der Cassa und zu 30 Milliarden durch die Beiträge der Landbesitzer finanziert werden.²⁾

1) Das schlecht übersetzbare italienische Wort ist "trasformazione agraria".

2) Siehe Programma Dodicennale, p.94

3) Siehe S.49/50

Für die Ausgaben der Cassa für öffentliche Investitionen ist folgende Aufteilung vorgesehen¹⁾:

Erosionsbekämpfung im Gebirge (Sicherung von Gebirgshängen, Aufforstung, Regulierung von Wasserläufen und Flüssen) ²⁾	124	Milliarden	Lire
Regulierung von Wasserläufen und Flüssen und Entwässerung in der Ebene	70	"	"
Bewässerungsanlagen (Staudämme, Quellen- und Grundwasserbohrungen, Haupt- und Verteilerkanäle)	179	"	"
Landwirtschaftlicher Wegebau, Brunnen und Wasserleitungen, Elektrifizierung ³⁾	100	"	"
Wohnsiedlungen und Siedlungszentren für die Landreform	12	"	"
Projektstudien	5	"	"
Ausgaben der Cassa ⁴⁾ für öffentliche Investitionen insgesamt	490	Milliarden	Lire

Einige Angaben über die geplanten Realinvestitionen mögen den Umfang der öffentlichen Investitionen verdeutlichen:⁵⁾

Aufforstung	163.000	ha
Regulierung von Wasserläufen im Gebirge	4.230	km
Regulierung von Wasserläufen im Tale	4.760	km

- 1) Siehe Programma Dodicennale, p.80-82 (die dortige Aufgliederung ist hier etwas zusammengefaßt worden) und p.94; zur Beschreibung der einzelnen Investitionsarten siehe ebda., p.22-37
- 2) In diesem Posten sind 6 Milliarden Lire für die Aufforstung in Küstengebieten, siehe ebda., p.82, enthalten.
- 3) Davon 80 vH für den Wegebau, siehe ebda., p.35; weitere 10 Milliarden aus diesem Betrag wurden für den Plan der Cassa zur Normalisierung der Wasserversorgung aller Gemeinden Südtaliens, siehe S. 58, zur Verfügung gestellt; da außer diesen 10 Milliarden weitere Mittel für die Wasserversorgung in ländlichen Gebieten (Quellen- und Grundwassererschließung) vorgesehen waren, siehe ebda., p.36, standen für die Elektrifizierung weniger als 10 Milliarden zur Verfügung.
- 4) Die Aufteilung der Beiträge der Landbesitzer zu den öffentlichen Investitionen ist aus dem Zwölfjahresplan nicht ersichtlich.
- 5) Siehe Programma Dodicennale, p.83

Abflußkanäle und -Gräben	2.900 km
Entwässerung	54.300 ha
20 ¹⁾ Staubecken mit einer Kapazität von zusammen	1,43 Milliarden m ³
Bewässerungskanäle (Haupt- und Verteilerkanäle)	16.400 km
Straßen in den Investitionsgebieten	6.370 km
Siedlungen und Siedlungszentren	39

Die in Höhe von 780 Milliarden Lire vorgesehenen privaten Investitionen zur Intensivierung der Bewirtschaftung sollen zu 493 Milliarden von privaten Landbesitzern und zu 287 Milliarden von den Landreformbehörden für die Siedler der Landreform durchgeführt werden. Die Investitionen der privaten Landbesitzer sollen zu 368,5 Milliarden von diesen selbst und zu 124,5 Milliarden (rd. 25 vH) durch verlorene Zuschüsse der Cassa, die Investitionen der Landreform zu 259,4 Milliarden (rd. 90 vH) durch verlorene Zuschüsse der Cassa und nur zu 27,6 Milliarden von den Siedlern selbst finanziert werden. Insgesamt betragen also die Zuschüsse der Cassa zu den privaten Investitionen zur Intensivierung der Bewirtschaftung rd. 384 Milliarden Lire, d.h. 49 vH des Investitionsbetrages (siehe Tabelle 16).

Die Verteilung der privaten Investitionen zur Intensivierung der Bewirtschaftung auf die verschiedenen Kulturen ist aus Tabelle 16 ersichtlich. Die wichtigste Produktionsrichtung stellen die "gemischten Baumkulturen" auf Trockenland - Wirtschaftsformen, bei denen ein größerer Teil der Betriebsfläche durch Baumkulturen wie Wein²⁾ und Oliven, die übrige Betriebsfläche meistens durch Getreideanbau genutzt wird - mit Investitionen (einschließ-

1) Siehe Programma Dodicennale, p.31

2) Zu den "coltivazioni arboree" gehört auch der Weinbau.

lich der Zuschüsse der Cassa) in Höhe von 332 Milliarden Lire dar. Es folgen die "sonstigen Trockenkulturen" - überwiegend Getreideanbau - mit 177 Milliarden und die "sonstigen Bewässerungskulturen" - Bewirtschaftungsformen, bei denen die bewässerte Fläche gemischtwirtschaftlich mit Schwergewicht auf der Großviehwirtschaft genutzt wird - mit Investitionen in Höhe von 160 Milliarden Lire.

Zu den Ausgaben der Cassa für die öffentlichen Investitionen in Höhe von 490 Milliarden Lire und für die Zuschüsse zu den privaten Investitionen zur Intensivierung der Bewirtschaftung (einschließlich Landreform) in Höhe von 384 Milliarden kommen als dritte Ausgabengruppe der Cassa verlorene Zuschüsse zu Errichtung und Erweiterung von Betrieben zur Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte in Höhe von 13,6 Milliarden Lire hinzu, davon 5 Milliarden für private Betriebe und rd. 8,6 Milliarden für Betriebe der Landreform.¹⁾ Diese Zuschüsse sollen zu Investitionen von insgesamt 33 Milliarden Lire führen, dabei sollen die Zuschüsse zu Investitionen in privaten Betrieben 23 vH, die Zuschüsse zu den Investitionen in Betrieben der Landreform 78 vH betragen (siehe Tabelle 16).

Der Zwölfjahresplan der Cassa für die Landwirtschaft sieht also insgesamt Investitionen in Höhe von 1.333 Milliarden Lire

1) An Ausgaben der Cassa für die Landreform sind insgesamt also 280 Milliarden Lire vorgesehen:

259,4	Intensivierung der Bewirtschaftung
12,0	Siedlungen und Siedlungszentren
8,6	Betriebe zur Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte

Tabelle 16, Das landwirtschaftliche Investitionsprogramm der Cassa per il Mezzogiorno nach dem Zwölfjahresplan in der Fassung von 1957, private Investitionen, nach Finanzierungsträgern und Kulturen
in Milliarden Lire

Kultur.	private Investitionen ¹⁾		
	Fläche in 1000 ha	Land- besitzer	Zuschüsse der Cassa insgesamt
private Landbesitzer, insg.	1.190	368,5	124,5
Bewässerungsland, insg.	264	142,4	40,4
Agrumen	37	25,5	5,0
sonstiges Obst- u. Gemüse	34	21,9	6,3
sonstige Kulturen	193	95,0	29,1
Trockenland, insg.	926	226,1	84,1
in Ebene u. Hügelland			
gemischte Baumkulturen	180	68,8	24,3
sonstige Kulturen	520	132,9	44,6
im Gebirge	226	24,4	15,2
Landreform, insg.	435	27,6	259,4
Bewässerungsland, insg.	60	8,4	39,7
Agrumen	13	2,0	10,3
sonstige Kulturen	47	6,4	29,4
Trockenland			
gemischte Baumkulturen	375	19,2	219,7
Intensivierung der Bewirtschaftung, insg.	1.625	396,1	383,9
davon:			
Bewässerungsland	324	150,8	80,1
Trockenland	1.301	245,3	303,8
Betriebe zur Verarbeitung landw. Produkte, insg.	-	19,4	13,6
davon:			
Private	-	17,0	5,0
Landreform	-	2,4	8,6
Landwirtschaft insgesamt	-	415,5	397,5
1) Einschließlich Bestandskapital (z.B. Viehbestände) und Vorschußkapital			813,0

(rd.9 Milliarden DM) vor:

	Finanzierung:		Investitionen
	<u>Cassa</u>	<u>privat</u>	<u>insgesamt</u>
öffentliche Investitionen	490	30	520
private Investitionen	397,5	415,5	813
davon			
Intensivierung der Bewirtschaftung	384	396	780
Betriebe zur Verarb. landw. Produkte	13,5	19,5	33
insgesamt	<u>887,5</u>	<u>445,5</u>	<u>1.333</u>

Die Landreform¹⁾, deren Ausgaben, soweit auf Süditalien bezogen, zum größten Teil im Zehnjahresplan und in den folgenden Plänen der Cassa enthalten sind, sollte nach der Vorstellung des Gesetzgebers auch abgesehen von dieser finanziellen Verbindung einen wichtigen Teil der mit dem Investitionsprogramm der Cassa verfolgten Politik zur wirtschaftlichen Entwicklung Süditaliens bilden²⁾. Die Landreform sollte bis dahin im Eigentum von Großgrundbesitzern befindliches, extensiv bewirtschaftetes Land enteignen, an landlose Landarbeiter oder Kleinpächter verteilen, die ent-

1) Die gesetzlichen Grundlagen der Landreform sind: die Legge Sila vom 12.5.1950, n.230, die "Legge Stralcio" vom 21.10.1950, n.841 und die Legge della Regione Siciliana vom 27.12.1950, n.104.

2) Siehe die Begründung zu dem Entwurf des Gesetzes über die Errichtung der Cassa per il Mezzogiorno, Disegno di Legge presentato dal Presidente del Consiglio (De Gasperi): Istituzione della "Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia meridionale", Seduta del 17 marzo 1950, Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, Documenti - Disegni di Legge e Relazioni, N. 1170 (im folgenden zitiert als Camera dei Deputati, N 1170), p.3; siehe desgleichen den Mehrheitsbericht der Spezialkommission der Camera dei Deputati zu diesem Gesetzentwurf, Camera dei Deputati, Documenti - Disegni di Legge e Relazioni, N 1170-A, p.4

sprechenden landwirtschaftlichen Betriebe einrichten und die für die Einführung intensiverer Bewirtschaftungsformen notwendigen Investitionen vornehmen. In Süditalien¹⁾ wurden 450.000 ha²⁾ Land enteignet und bis 1960 388.000 ha an 84.000 Familien verteilt, davon in Süditalien außer Sizilien 240.000 ha für 32.000 Vollerwerbsstellen und 71.000 ha für 35.000 Nebenerwerbsstellen³⁾ (mit einer durchschnittlichen Fläche von 7,5 ha pro Vollerwerbsstelle und 2 ha pro Nebenerwerbsstelle) und in Sizilien 77.000 ha für 17.600 "Vollerwerbs"-Stellen⁴⁾ (mit einem Durchschnitt von 4,4 ha).

3.1.1.2.2. Verkehr

3.1.1.2.2.1. Straßen

Die Tabellen 17 und 18 zeigen, daß Süditalien zu Beginn des Investitionsprogramms bezüglich der Ausdehnung und des Zustandes seines Straßennetzes bei einem Vergleich mit Norditalien sehr ungünstig abschnitt. Dieser Nachteil kommt besonders deutlich zum Ausdruck in der geringen Ausdehnung des Gemeindestraßennetzes und in dem niedrigen Anteil - im kontinentalen Süditalien nur 9 vH - der asphaltierten Provinzstraßen.

Von den im Zehnjahresplan der Cassa für den Straßenbau vorgesehenen 90 Milliarden Lire wurden 40 Milliarden für die Fertigstellung und den Neubau von Provinz- und Gemeindestraßen

-
- 1) Die Landreform wurde auch in Norditalien durchgeführt, jedoch in geringerem Umfang; in der Maremma wurden 177.000 ha, im Po-Delta 44.000 ha enteignet; Quelle: siehe Fußnote 2).
 - 2) Siehe SVIMEZ, Alcuni Aspetti dell'Intervento di Riforma Fondiaria in Italia, Roma 1962, p.7 und Appendice A, Tav.II
 - 3) Siehe ebda., Appendice A, Tav.III
 - 4) Siehe Ente per la Riforma Agraria in Sicilia, Dati Statistici sull' Attivita svolta dal 1948 al 1960, p.14

bestimmt.¹⁾ 28 Milliarden wurden für ein bereits vom Ministerium für Öffentliche Arbeiten ausgearbeitetes, aber noch nicht vollständig finanziertes Programm von 71 Milliarden Lire zur Fertigstellung und zum Neubau von Provinz- und Gemeindestraßen zur Verfügung gestellt²⁾, davon 10 Milliarden für Gemeindestraßen und 18 Milliarden für Provinzstraßen³⁾. Dieses Programm sah die Fertigstellung von 740 km und den Neubau von 1217 km Straßen zum Anschluß von bisher isolierten Orten an das Straßennetz, die Fertigstellung von 467 km und den Neubau von 541 km sonstiger Gemeindestraßen und die Fertigstellung von 1635 km und den Neubau von 209 km Provinzstraßen vor.⁴⁾ Die übrigen für Fertigstellung und Neubau verfügbaren 12 Milliarden Lire werden für den Neubau einiger Strecken von überprovinzieller Bedeutung bestimmt.⁵⁾ Insgesamt sah das Zehnjahresprogramm der Cassa die Fertigstellung und den Neubau von 2.198 km Straßen vor.⁶⁾

Bei der Erhöhung der Mittel der Cassa im Jahre 1952 wurden die für den Straßenbau vorgesehenen Mittel um 25 Milliarden Lire erhöht⁷⁾, davon 20 Milliarden für den Neubau⁸⁾. Infolge dieser Erhöhung konnte das Neubauprogramm im Zwölfjahresplan auf 2.607 km erweitert werden.⁹⁾ Die übrigen 55 Milliarden Lire des Straßenprogrammes sollten für den Ausbau und die Asphaltierung von 12.940 km Provinzstraßen verwendet werden. Dadurch sollte der

1) Siehe I Convegno di Napoli, p.40

2) Siehe ebda., p.39 u. 42

3) Siehe Cassa per il Mezzogiorno, Compiti e realizzazioni della Cassa per il Mezzogiorno, Estratto dal Volume: La Cassa per il Mezzogiorno, Primo Quinquennio: 1950-1955, Roma 1956, p.77 (im folgenden zitiert als Compiti e realizzazioni della Cassa)

4) Siehe I Convegno di Napoli, p.39

5) Siehe ebda., p.42

6) Siehe ebda., p.43

7) Siehe Tabelle 15

8) Siehe Compiti e realizzazioni della Cassa, p.81

9) Siehe ebda., p.82

Tabelle 17, Staatliche Straßen, Provinz- und Gemeindestraßen in Italien, regional untergliedert, Stand 31.12.1950

Gebiet	Länge in km				Straßen- kilometer pro km ²
	Staatliche Straßen	Provinz- straßen	Gemeinde- straßen	insgesamt	
Norditalien	7.703	13.836	76.968	98.507	0,765
Zentralitalien	3.823	8.537	20.747	33.107	0,568
Kontinentales Süditalien	6.994	13.797	9.497	30.288	0,413
Sizilien	2.133	4.333	2.153	8.619	0,335
Sardinien	1.444	1.963	1.294	4.701	0,199
Italien insgesamt	22.097	42.466	110.659	175.222	0,562

Quelle: I Convegno di Napoli, Tab.V.,p.37

Tabelle 18, Asphaltierte Provinzstraßen zu Beginn der 1950-er Jahre¹⁾

Gebiet	Länge in km		Anteil der asphaltierten Provinzstraßen in vH
	Provinz- straßen ¹⁾	davon asphaltiert	
Norditalien	14.271	6.416	45
Zentralitalien	9.188	2.001	22
Kontinentales Süditalien	13.797	1.334	9
Inseln	6.296	1.273	20
Italien insgesamt	43.552	11.024	25

1) Die Abweichung von den Zahlen in Tab.17 erklärt sich wahrscheinlich durch einen späteren Erhebungszeitpunkt (dieser Zeitpunkt ist in der Quelle nicht angegeben, muß aber zwischen Ende 1950 und September 1952 liegen) und möglicherweise eine andere Zuordnung; vielleicht sind zwischen den beiden Erhebungszeitpunkten Gemeindestraßen in Provinzstraßen umklassifiziert worden.

Quelle: I Convegno di Napoli, Tab.VI.,p.37

Anteil der asphaltierten Provinzstraßen in Süditalien auf 60 vH erhöht werden.¹⁾

3.1.1.2.2. Eisenbahnen

Bei der Erhöhung des Ausgabenfonds der Cassa im Jahre 1952 wurde die Finanzierung der Cassa auf den Bereich der Eisenbahnen ausgedehnt. Für diesen Bereich wurde die Finanzierung von Investitionen in Höhe von 75 Milliarden Lire vorgesehen. Diese Mittel sollten für die Verdoppelung und Elektrifizierung der Strecke Battipaglia - Reggio Calabria und für die Elektrifizierung weiterer wichtiger Strecken verwendet werden.²⁾

3.1.1.2.3. Wasserleitungen (und Abwässerkanalisierung)

Der Zehnjahresplan sah vor, daß von den für diesen Bereich vorgesehenen 110 Milliarden Lire der größte Teil, 105 Milliarden, für den Neubau und die Erweiterung von Wasserleitungen verwendet werden sollte.³⁾ Mit diesem Betrag sollten für 1.070 Gemeinden mit 10,4 Millionen Einwohnern (58 vH der Bevölkerung Süditaliens) neue Wasserleitungen gebaut oder durch den Ausbau der bisherigen Wasserleitungen die unzureichende Wasserversorgung (Ausfall der Wasserversorgung oder Rationierung in den Sommermonaten) normalisiert werden.⁴⁾

1952 wurden die Zuweisungen für Wasserleitungen um 40 Milliarden auf 145 Milliarden Lire erhöht. Weiter wurden aus dem Fonds der

1) Siehe Compiti e realizzazioni della Cassa, p.76 und I Convegno di Napoli, p.47

2) Siehe Compiti e realizzazioni della Cassa, p.85-87

3) Siehe ebda., p.61

4) Siehe ebda., p.63

Cassa für landwirtschaftliche Investitionen 10 Milliarden für den Bau von Wasserleitungen für die Wasserversorgung in den Interventionsgebieten des landwirtschaftlichen Investitionsprogramms und aus dem Fonds für Tourismus ebenfalls 10 Milliarden Lire für die Wasserversorgung von Gemeinden von touristischem Interesse zur Verfügung gestellt.¹⁾ Mit den insgesamt verfügbaren Mitteln in Höhe von 165 Milliarden Lire konnte das Ziel auf die Normalisierung der Wasserversorgung von 1650 Gemeinden mit 12,95 Millionen Einwohnern ausgedehnt werden.²⁾

1957 wurde der für den Bau und Ausbau von Wasserleitungen verfügbare Betrag auf 307 Milliarden Lire erhöht³⁾ und das Ziel auf die Normalisierung der Wasserversorgung aller Gemeinden Südtaliens⁴⁾ - Erweiterung oder Neuanlage von Wasserleitungen in 2103 von den insgesamt 2573 Gemeinden Südtaliens⁵⁾ - ausgedehnt.

Für den Bau von Abwässerkanalisierungen waren 5 Milliarden Lire vorgesehen.

3.1.1.2.4. Tourismus

Die für diesen Bereich bestimmten Mittel waren für den Bau von Straßen von touristischem Interesse (z.B. die Autobahn Pompei-Salerno, die Straße zu den Tempeln von Selinunte, die Straße auf den Monte Pellegrino bei Palermo)⁶⁾, für die Einrichtung neuer Kurorte und Heilbäder, die Wasserversorgung von Fremdenverkehrs-orten und Vorkaußkredite (Zinssatz 3 vH) für Hotelbauten vorgesehen.⁷⁾

1) Siehe Compiti e realizzazione della Cassa, p.61

2) Siehe ebda., p.63

3) Siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione al Parlamento, Roma 1960, p.30 u.31

4) Siehe ebda., p.14

5) Siehe I Convegno di Napoli, p.77

6) Siehe Compiti e realizzazioni della Cassa, p.83

7) Siehe I Convegno di Napoli, p.111-116

3.1.1.3. Der Infrastrukturecharakter des Investitionsprogramms

Das Investitionsprogramm der Cassa sollte im wesentlichen ein Programm von Infrastrukturinvestitionen sein. Als Infrastrukturinvestitionen wurden bezeichnet: alle landwirtschaftlichen Investitionen außer den Zuschüssen für private Investitionen (110 Milliarden Lire im Zehnjahresplan und 130 Milliarden im Zwölfjahresplan), d.h. die öffentlichen Investitionen in der Landwirtschaft und die Ausgaben für die Landreform, und die Investitionen in den Bereichen Verkehr, Wasserleitungen und Tourismus. Die als Infrastrukturinvestitionen bezeichneten Investitionen betrugen also im Zehnjahresplan 890 von 1000 Milliarden, im Zwölfjahresplan 1150 von 1280 Milliarden Lire, d.h. 89 bzw. 90 vH des gesamten Investitionsprogramms.¹⁾

3.1.2. Die Ziele der Cassa-Politik

3.1.2.1. Die allgemeinen Ziele

Das Ziel des dargestellten Investitionsprogramms sollte nach der Vorstellung des Gesetzgebers der wirtschaftliche und soziale Fortschritt Süditaliens sein.²⁾ In der Begründung zum Gesetzentwurf wird als Ziel die allgemeine Verbesserung der wirtschaftlichen Bedingungen Süditaliens,³⁾ an anderer Stelle die wirt-

-
- 1) Siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione 1960, Tabl., p.8; in diesen Zuschüssen sind auch die Zuschüsse an Private für die Errichtung von Betrieben zur Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte enthalten.
 - 2) Gesetz zur Errichtung der Cassa per il Mezzogiorno, legge 10.8.1950, n.646, Art.1
 - 3) "Il Governo ha dunque ritenuto che fosse giunto il momento di sottoporre al Parlamento un disegno di legge destinato a realizzare - attraverso un piano straordinario decennale di opere pubbliche - la seconda fase dello sviluppo economico nazionale e cioè il generale risollevaramento delle condizioni economiche del nostro Mezzogiorno". Camera dei Deputati, N.1170, a.a.O., p.1/2

schaftliche Entwicklung Süditaliens bezeichnet.¹⁾ In dem Mehrheitsbericht der für die Beratung dieses Gesetzes gebildeten Spezialkommission der Camera dei Deputati werden spezieller der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit²⁾ und die Erhöhung des Volkseinkommens³⁾ in Süditalien als Ziel genannt. Zwar wird das Ziel der Einkommenserhöhung nicht in einer bestimmten Wachstumsrate konkretisiert, dagegen wird das Ziel der Verminderung des Unterschiedes zwischen dem süditalienischen und dem norditalienischen Prokopfeinkommen schon in der Begründung des Gesetzentwurfes impliziert⁴⁾ und 1952, auf der Tagung von Neapel, vom Präsidenten der Cassa per il Mezzogiorno ausdrücklich genannt.⁵⁾

In einer Auseinandersetzung mit den Kritikern der Cassa-Politik legt Di Nardi die Ziele der Cassa-Politik wesentlich enger aus. Die Cassa-Politik hätte gar keine Politik der regionalen Entwicklung sein wollen, ihr Ziel sei einfach die Ausstattung Süd-

-
- 1) "... unificare e disciplinare attraverso un unico organismo (- la Cassa - Anm.d.Verf.) tutta l'opera di sviluppo e di risanamento del Mezzogiorno..." Camera dei Deputati, N.1170, a.a.O.,p.3; auch der Titel des Gesetzes, durch das 1952 das Volumen des Investitionsprogramms auf 1280 Milliarden Lire erhöht wurde, enthält diese Zielsetzung: legge 25.7.1952, n.949 - "Provvedimenti per lo Sviluppo dell'Economia e l'Incremento dell'Occupazione."
 - 2) Siehe Camera dei Deputati, N.1170-A, a.a.O.,p.4
 - 3) Siehe ebda.,p.3
 - 4) (Dieses Programm) "... corrisponde ad un principio di giustizia sociale ed ad un'esigenza di migliore distribuzione della ricchezza nazionale ...", ebda.,p.2
 - 5) "... il problema del Mezzogiorno ... assume ... un carattere di integralità, che solo renderà possibile la sua completa risoluzione ed il risollevaramento delle nostre aree depresse, per ridurre - se non addirittura eliminare, com'è auspicabile - le differenze di livello economico e sociale purtroppo crescenti La legge istitutiva della Cassa... rappresenta il primo serio tentativo di soluzione integrale del problema." I Convegno di Napoli,p.21

italiens mit einem Netz von Infrastrukturen gewesen;¹⁾ der Gesetzgeber habe das Ziel einer Verminderung des Einkommensunterschiedes garnicht gehabt²⁾; diese Ziele seien nachträglich in die Cassa-Politik hineininterpretiert worden.¹⁾ Diese einschränkende Interpretation steht jedoch im Widerspruch zu den zitierten Vorstellungen des Gesetzgebers und ebenso im Widerspruch zur Interpretation des Präsidenten der Cassa per il Mezzogiorno, nach dessen auf der Tagung von Neapel geäußerten Ansicht die Aufgabe der Cassa schlechthin die Lösung des Mezzogiornoproblems ist.³⁾ Auch der Direktor der Abteilung Kredit und Finanzierung,

1) "... il legislatore del 1950 non si pose l'obiettivo di dar corso ad un "piano di sviluppo per il Mezzogiorno" e neppure di attuare una vera e propria "politica di sviluppo" per il Mezzogiorno. Queste interpretazioni sono venute dopo la pubblicazione della legge 10 agosto 1950 ... A nostro avviso gli obiettivi che emergono dalla legge istitutiva della "Cassa" sono assai meno ambiziosi di quanto possano apparire quando a quella legge si voglia dare il significato di impegno ad attuare una precisa politica di sviluppo regionale. Il proposito del legislatore del 1950, secondo la interpretazione che a noi pare più aderente ai fatti, fu di dotare il Mezzogiorno di una più intensa ed efficiente rete di servizi di interesse generale..." Di Nardi, I Provvedimenti per il Mezzogiorno: 1950-1960, in I Piani di Sviluppo in Italia dal 1945 al 1960, Studi in Memoria del Prof. Jacopo Mazzi, Milano, 1960, p.222

Diese Politik wird als Infrastrukturpolitik bezeichnet. Es muß als abwegig erscheinen, das Ziel einer Infrastrukturpolitik allein in der Erstellung eines Netzes von Infrastrukturen zu sehen. Diese Infrastrukturen können immer nur ein Mittel zur Verwirklichung allgemeinerer Ziele, z.B. der Industrialisierung oder, allgemeiner, der wirtschaftlichen Entwicklung sein. Will man den Erfolg einer solchen Infrastrukturpolitik messen, so muß man untersuchen, inwieweit diese Ziele mit Hilfe der erstellten Infrastrukturen verwirklicht worden sind.

2) Siehe ebda., p.243-244

3) "... l'Ente (die Cassa per il Mezzogiorno, Anm.d.Verf.) con la funzione di risolvere il massimo problema dell'Italia contemporanea (eben das Mezzogiornoproblem, Anm.d.Verf.)..." I Convegno di Napoli, p.28

Industrie und Tourismus der Cassa schreibt - auf der gleichen Tagung - der Cassa die Aufgabe einer umfassenden Entwicklungs-politik zu.¹⁾

3.1.2.2. Die Landwirtschaft als Hauptträger der wirtschaftlichen Entwicklung

Dieses Ziel der Einkommenserhöhung und, allgemeiner, der wirtschaftlichen Entwicklung sollte vor allem im Bereich der Landwirtschaft verwirklicht werden.²⁾ In der Tat waren im Zehnjahresplan der Cassa 770 von 1000 Milliarden Lire, im Zwölfjahresplan 888 von 1280 Milliarden Lire (69 vH) für die Landwirtschaft vorgesehen.³⁾ Von diesen Beträgen war der größte Teil für landwirtschaftliche Infrastrukturinvestitionen bestimmt. Die Nutzung der durch diese Infrastrukturinvestitionen geschaffenen Möglichkeiten zur Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens wird von den - durch die erwähnten Zuschüsse der Cassa geförderten - privaten Investitionen erwartet. Zudem wird auch ein nicht unbe-trächtlicher Teil der unmittelbar produktiven Investitionen durch die Behörden der Landreform durchgeführt.

1) "Non vi è infatti vero progresso economico e sociale, là dove manca o è carente l'industria, creatrice dei redditi neces-sari ad assicurare un confacente standard di vita. Posto in questi termini il problema della industrializzazione è ben lungi dall'essere un fatto specifico. Essa forma tutt'uno con quello, più vasto, dalla integrale valorizzazione del Mezzogiorno e rientra nel programma generale per il quale la "Cassa" è stata istituita". I Convegno di Napoli, p.116

2) Im Mehrheitsbericht des Sonderausschusses der Camera dei Deputati heißt es: "... il miglioramento dell'agricoltura costituisce la via migliore per raggiungere l'elevamento del reddito nazionale...". Camera dei Deputati, N. 1170-A, p.2; siehe auch die Begründung zum Gesetzentwurf: Camera dei Deputati, N. 1170, p.1; im gleichen Sinne: "... la Cassa, il cui principale scopo è quello di attivare, con la ripresa in grande stile della bonifica, l'economia agraria meridionale..." I Convegno di Napoli, p.40

3) Siehe Tabelle 15, S. 46

3.1.2.3. Die Anregung eines "natürlichen" Industrialisierungsprozesses

Der zweite Bereich, in dem die Investitionspolitik der Cassa Steigerungen des Einkommens und der Beschäftigung erhoffte, ist die Industrie.¹⁾ Die erhoffte Wirkung des Investitionsprogramms der Cassa auf die industriellen Investitionen ist wesentlich mitteilbarer als im landwirtschaftlichen Bereich. Weder der Zehnjahresplan noch der Zwölfjahresplan sehen direkte Investitionen oder Finanzierungen²⁾ im industriellen Bereich vor, wenn man von den verlorenen Zuschüssen und Zinsverbilligungen für die Neuanlage und Erweiterung von Betrieben zur Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte absieht.

Nach der Vorstellung des Gesetzgebers sollten die erwünschten industriellen Investitionen einem natürlichen, spontanen, von der Privatinitiative getragenen Industrialisierungsprozeß überlassen bleiben³⁾. Wenn dieser natürliche Industrialisierungsprozeß bisher ausgeblieben war, so lag das, nach Ansicht des Gesetzgebers, daran, daß es bisher an gewissen für die

-
- 1) "In questa atmosfera di crescente domanda e con la realizzata trasformazione ambientale del Mezzogiorno, sarà naturalmente aperta la via alla sua ulteriore industrializzazione." Camera dei Deputati, N. 1170, p.2.
"L'industrializzazione delle regioni meridionali ha costituito l'obiettivo fondamentale della politica di sviluppo fin dai primi anni dell'intervento nel Mezzogiorno." Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione 1960, p.181
- 2) Die Cassa per il Mezzogiorno erhält erstmalig durch das Gesetz n.166 vom 22.3.1952 eine Zuständigkeit auf dem Gebiet der Industrialisierung, nämlich das Recht, ausländische Anleihen auch zur Finanzierung von Industrieprojekten zu verwenden.
- 3) Siehe Fußnote 1), erstes Zitat;
"In una parola, l'iniziativa privata si orienterà verso quelle forme di attività industriale che via via riscontrerà più rispondenti ai bisogni ed alle necessità dell'ambiente. Potranno sorgere quindi, gradualmente e spontaneamente industrie metalmeccaniche ed industrie manifatturiere più propriamente dette ..." I Convegno di Napoli, p.119, siehe auch ebda., p.104

Industrialisierung notwendigen Voraussetzungen gefehlt hatte. Der Gesetzgeber glaubte, als diese Voraussetzungen eine ausreichende Infrastrukturausstattung und, allgemeiner, für die Industrialisierung günstige wirtschaftliche und menschliche Umweltbedingungen (das "Ambiente") zu erkennen. Das Investitionsprogramm der Cassa per il Mezzogiorno sollte nun durch die Schaffung dieser Voraussetzungen die bisherigen Hindernisse der Industrialisierung beseitigen und dadurch diesen natürlichen Industrialisierungsprozeß in Gang bringen, d.h. private Investitionen im industriellen Bereich induzieren.¹⁾

Diese Induktion von industriellen Investitionen durch die Investitionen des Cassa-Programms sollte auf zweifache Weise wirken. Auf der einen Seite sollten die Investitionen der Cassa Süditalien die für die industrielle Entwicklung notwendige Infrastrukturausstattung und überhaupt das geeignete "ambiente" geben und damit, durch die Schaffung von "external economies" die Kostensituation der Industrieunternehmen verbessern. Andererseits sollten diese Investitionsausgaben und die von ihnen bewirkte Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens zusätzliche Investitionsanreize von der Nachfrageseite her schaffen.²⁾

Die durch die Infrastrukturinvestitionen der Cassa angeregten industriellen Investitionen sollten weiter durch Vorzugskredite und eine Reihe von Steuervergünstigungen gefördert werden (siehe Kapitel 4).

1) "...è... incontrovertibile che i lavori pubblici (specie la viabilità, gli acquedotti e le fognature) sono le condizioni indispensabili per stimolare investimenti produttivi da parte di privati." Camera dei Deputati, 1170-A, p.3
"Da tale ripartizione emerge la prevalenza accordata all'agricoltura, determinata non solo dal fatto che è questa l'attività della quale in primo luogo trae i mezzi di sostentamento la popolazione meridionale, ma anche dal fatto che si è riconosciuto che solo una profonda trasformazione dell'attrezzatura e dei sistemi agrari può costituire la base per avviare nel Mezzogiorno quel processo di industrializzazione, al quale si mira come risultato finale della politica seguita." Compiti e Realizzazioni della Cassa, p.13-14; siehe auch I Convegno di Napoli, p.123 u.125

2) Siehe S. 63, Fußnote 1)

Die Cassa-Politik wurde auch als "Präindustrialisierungspolitik" bezeichnet.¹⁾ Diese Bezeichnung bezieht sich zunächst auf die materiellen und menschlichen Voraussetzungen der Industrialisierung, die durch die Infrastrukturinvestitionen geschaffen werden sollten, hat aber auch eine ausgesprochen zeitliche Bedeutung: erst die Veränderung des "ambiente" durch die Infrastrukturinvestitionen und die landwirtschaftliche Entwicklung,²⁾ danach die Industrialisierung.³⁾ Diese Sukzessivität von Infrastrukturinvestitionen und Industrialisierung ergibt sich auch aus den langen Durchführungszeiten der Infrastrukturinvestitionen, vor allem der landwirtschaftlichen Investitionen.⁴⁾

-
- 1) "La situazione economica del Mezzogiorno d'Italia, le condizioni della sua agricoltura, lo stato ancora iniziale delle opere di bonifica, le esigenze di sistemazione dei bacini montani, lo scarso sviluppo delle industrie dovuto tra l'altro alla limitatezza dei mercati di consumo, sono tutte regioni che impongono un largo programma di preindustrializzazione, che faccia perno essenzialmente su opere di valorizzazione agraria e comprenda alcune fondamentali opere pubbliche ..." Camera dei Deputati, N. 1170, p.1
 - 2) "... una agricoltura progredita rappresenta la più idonea piattaforma per un rapido sviluppo della fase di industrializzazione." I Convegno di Napoli, p.152
 - 3) "... prima la formazione dell'ambiente e poi .. una varietà organica di industrie ...", ebda., p.116
"La legge istitutiva della Cassa che ha avuto per prevalente oggetto i settori delle opere pubbliche e della agricoltura come i settori che con il miglioramento delle condizioni ambientali avrebbero curato quella fase di preindustrializzazione rappresentante la premessa per il progresso industriale del Mezzogiorno ...", ebda., p.26
Noch 1960, nach zehn Jahren Infrastrukturpolitik der Cassa, vertritt Di Nardi die Ansicht, daß man den Erfolg dieser Infrastrukturpolitik noch nicht beurteilen könne, da ja das (1952 auf 12 Jahre verlängerte) Investitionsprogramm der Cassa noch nicht abgeschlossen sei. Siehe Di Nardi, I Provvedimenti per il Mezzogiorno, a.a.O., p.237 u.240
 - 4) Daß die landwirtschaftlichen Investitionen der Cassa eine lange "gestation period" haben würden, war dem Gesetzgeber durchaus bewußt:

(Fortsetzung der Fußnote auf S.66)

Hinsichtlich des Gesamtumfanges, der sektoriellen Verteilung und der zeitlichen Entwicklung der erhofften industriellen Investitionen bestanden keine konkreten Vorstellungen, geschweige denn Ziele. Zunächst sollten die Infrastrukturinvestitionen durchgeführt werden; das weitere sollte dann, auch in zeitlicher Hinsicht¹⁾, der natürlichen Entwicklung überlassen bleiben.

3.1.3. Investitionskriterien der Cassa-Politik

Bei der Durchführung des Cassa-Programms sollten drei Investitionskriterien beachtet werden: die "Organicità", die höchste Einkommenswirkung und die schnellste Verwirklichung.

Das Kriterium der "Organicità"²⁾ ergab sich aus den unbefriedigenden Erfahrungen, die man bis dahin mit den öffentlichen Investitionen in Süditalien gemacht hatte. Diese Initiativen waren infolge unzureichender Komplementarität bei der Planung, unzureichender und diskontinuierlich bewilligter Mittel und schlechter Instandhaltung, abgesehen von wenigen erfreulichen Ausnahmen, Stückwerk geblieben und hatten infolgedessen meistens die beab-

(Fortsetzung von Fußnote 4) von S.65)

"... si tratti di opere di più lunga esecuzione e di più dilazionata produttività...", Camera dei Deputati, N.1170, p.1;
ebenso: "... la .. realizzazione (di tale bonifica, Ann.d. Verf.), nonostante il concentramento di mezzi e la cura particolare in essa posta, ha richiesto oltre un decennio, mentre la fase evolutiva, nella quale assume aspetto preminente l'irrigazione, ... richiederà ulteriori ... tempi non trascurabili." I Convegno di Napoli, p.152

1) "È evidente, quindi, che non è il caso di impostare tempi di attuazione né di ipotizzare temi operativi più o meno rigidi." Ebda., p.119

2) Nach Art.1 des Gesetzes n.646 vom 10.8.1950 sollte der Zehnjahresplan "organische Komplexe öffentlicher Arbeiten" enthalten.

sichtigte Wirkung nicht erreicht.¹⁾ Vor allem waren auch die zur produktiven Nutzung der öffentlichen Investitionen notwendigen privaten Investitionen meistens ausgeblieben.²⁾ Auf Grund dieser negativen Ergebnisse wurde Süditalien als ein "Friedhof öffentlicher Arbeiten" bezeichnet.³⁾

Dieser nicht genau definierte, aber vielfach umschriebene Begriff der "Organicità" hat drei Komponenten, eine sachliche, eine räumliche und eine zeitliche. Die sachliche Komponente wird auch als Integralität oder Komplementarität bezeichnet. Es soll sichergestellt werden, daß alle für die Verwirklichung eines bestimmten landwirtschaftlichen Entwicklungsvorhabens notwendigen öffentlichen Investitionen durchgeführt werden, und daß der produktive Erfolg nicht durch das Fehlen einzelner Investitionen vereitelt wird. Dazu gehört auch, daß die Durchführung der zur Nutzung der öffentlichen Investitionen notwendigen privaten Investitionen gesichert wird. Diese Komplexe komplementärer Investitionen sollen innerhalb bestimmter Interventionsgebiete verwirklicht werden. Z.B. soll in dem Einzugsgebiet eines Flusses der Wasserhaushalt durch die Befestigung und Aufforstung der Gebirgshänge, die Regulierung der Gebirgsbäche, die Anlage von Staudämmen, Bewässerungskanälen und Verteilernetzen und durch Entwässerung der Küsten-

1) L'esperienza insegna che la mancata risoluzione del problema del Mezzogiorno è dovuta a cause varie fra le quali le seguenti: 1^o) la mancanza di mezzi adeguati alle necessità molteplici; 2^o) la mancanza di un piano organico nell'affrontare un problema quanto mai complesso; 3^o) l'aver tentato di risolvere il problema non operando su grandi comprensori ma eseguendo opere singole su territorio ristretto." Camera dei Deputati, N.1170-A, p.3; siehe auch I Convegno di Napoli, p.150-152

2) Siehe I Convegno di Napoli, p.150-152

3) So z.B. von Curato, dem Direktor der Abteilung Landwirtschaft (Bonifiche e Trasformazioni Fondiari) der Cassa per il Mezzogiorno, in dem schriftlichen Text seines Referats auf dem Convegno di Napoli. In dem Vortrag selbst und in dem veröffentlichten Text ist dieser Ausdruck ausgelassen worden, wohl aus Rücksicht auf den Generaldirektor des Ministeriums für Öffentliche Arbeiten (siehe I Convegno di Napoli, p.262)

ebenen reguliert werden. Die Grundbesitzer sollen durch verlorene Zuschüsse zu Investitionen und zur Einführung intensiverer Kulturen unter Ausnutzung des verfügbar werdenden Wassers veranlaßt werden. Diese Investitionen werden in den Gebieten der Landreform durch die Landreformbehörden durchgeführt. Die Landreformbehörden legen auch Siedlungen und Siedlungszentren und verstreute Siedlungshäuser auf dem Land der Bauern der Landreform an. Durch ländliche Wasserleitungen wird die Wasserversorgung der Landbevölkerung gesichert. Durch Straßen und Wege werden die auf diese Weise aufgewerteten landwirtschaftlichen Gebiete zugänglich gemacht. Schließlich wird durch die Errichtung von Betrieben zur Verarbeitung der landwirtschaftlichen Produkte (Weinkeltereien, Ölmühlen, Konservenfabriken usw.) der Absatz der Produkte erleichtert.

Diese vielfältigen Investitionen müssen gleichzeitig geplant und zeitlich so synchronisiert werden, daß alle Teilinvestitionen zum richtigen Zeitpunkt in Funktion treten können, damit nicht Teile des investierten Kapitals zeitweise ungenutzt bleiben.¹⁾

Dieses Kriterium der "Organicità" sollte auf verschiedenen Ebenen Anwendung finden, zunächst innerhalb der einzelnen landwirtschaftlichen Interventionsgebiete, dann dadurch, daß in zahlreichen Gebieten Süditaliens solche Interventionen durchgeführt werden²⁾, und schließlich durch die Koordinierung zwischen den Investitionen in der Landwirtschaft, im Straßenbau und im Wasserleitungsbau.

Auch das Kriterium der höchsten Einkommenswirkung sollte sowohl für die Cassa-Politik insgesamt, als auch für die Auswahl der

1) Siehe I Convegno di Napoli, p.175; ebenso Cassa per il Mezzogiorno, Bilancio 1950-51, p.13

2) Die Zahl der Interventionsgebiete (Comprensori di Bonifica) des Zwölfjahresplans betrug 112, siehe I Convegno di Napoli, Tab.10, p.199/200

einzelnen Projekte gelten.¹⁾ Letzteres kommt z.B. darin zum Ausdruck, daß der Schwerpunkt der landwirtschaftlichen Investitionen auf dem Bewässerungsprogramm liegt.³⁾ Dieses Kriterium wurde allerdings in vielen Fällen bewußt durch soziale Rücksichten eingeschränkt.²⁾

Das Kriterium der schnellsten Verwirklichung wird zwar grundsätzlich aufgestellt,³⁾ der Gesetzgeber war sich jedoch bewußt, daß die landwirtschaftlichen Investitionen zum großen Teil eine lange gestation period erfordern würden.⁴⁾

-
- 1) "... il programma per il Mezzogiorno risente dell'esigenza di concentrare lo sforzo su spese produttive di incremento del reddito ...", Camera dei Deputati, N.1170,p.1; und "... la determinazione dello sforzo complessivo da compiere costituisce una appropriata valutazione delle opere di più evidente necessità e di più alto rendimento ..", ebda.,p.2; "La concessione produttivistica, esplicita in modo nettissimo nella legge istituzionale della Cassa...", Compiti e realizzazioni della Cassa,p.34; im übrigen ergibt sich das Kriterium der höchsten Einkommenswirkung der Investitionen auch ohne ausdrückliche Erklärung des Gesetzgebers unmittelbar aus dem Ziel der Einkommenserhöhung und aus dem Ziel der Verminderung des Einkommensunterschiedes gegenüber Norditalien.
 - 2) z.B. für die landwirtschaftlichen Investitionen im Gebirge, siehe I Convegno di Napoli,p.159, und für den Straßenbau, ebda.,p.42
 - 3) Wie in dem ersten Jahresbericht der Cassa per il Mezzogiorno angeführt, besagt das erste der vom Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno für die Ausarbeitung des Zehnjahresplans der Cassa erlassenen Kriterien, daß bei der Auswahl der Projekte die Projekte mit der schnellsten Einkommenswirkung den Vorzug haben sollen: "precedenza alle opere di irrigazione come quelle atte al più pronto rendimento produttivo ...", Cassa per il Mezzogiorno, Bilancio 1950-51,p.15
 - 4) Siehe S.65, Fußnote 4)

3.2. Kritik an der Cassa-Politik

Im folgenden wird die im vorigen Abschnitt dargestellte Cassa-Politik unter drei Gesichtspunkten analysiert:

1. Die Cassa-Politik wird auf ihre Übereinstimmung mit ihren eigenen Zielen und Kriterien untersucht.
2. Darüber hinaus werden die Ziele, Annahmen und Instrumente der Cassa-Politik, soweit sie sich als untereinander kohärent erweisen, einer allgemeinen Kritik unterzogen.
3. Es wird untersucht, inwieweit die Cassa-Politik und die ihr unterliegende Theorie in Einklang oder in Widerspruch mit der Entwicklungstheorie zur Zeit ihrer Konzipierung stand.

3.2.1. Kritik an der Cassa-Politik nach dem Maßstab ihrer eigenen Theorie

3.2.1.1. Kritik an der Landwirtschaft als dem Hauptträger der Entwicklung

3.2.1.1.1. Die Unzulänglichkeit der Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens

Die Cassa-Politik will die Erhöhung des Einkommens in Süditalien und die Verringerung des Prokopfeinkommensunterschieds gegenüber Norditalien vor allem durch die Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens erreichen. Der Gesetzgeber selbst hat keinen Versuch gemacht, den auf Grund der in der Landwirtschaft geplanten Investitionen zu verwirklichenden Einkommenszuwachs zu schätzen. Der erste Ansatz zu einer solchen Schätzung wurde 1952 von der Cassa auf der Tagung von Neapel vorgelegt. Diese Schätzung sieht als Ergebnis der Investitionen des Zwölfjahresplans in der Landwirtschaft eine Erhöhung des jährlichen Bruttoproduktionswerts (außer Aufforstung und Betriebe zur Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte) um 141 Millionen Lire und eine Erhöhung der

Beschäftigung um 72,4 Millionen Arbeitstage, gleich - rechnerisch¹⁾- 361.800²⁾ zusätzlichen Arbeitsplätzen (bei 200 Arbeitstagen pro Jahr), vor. Rechnet man, wie in einer Schätzung der Cassa von 1957, mit einem Verhältnis von Netto-Wertschöpfung zu Brutto-Produktionswert von 0,72³⁾, so entspricht dieser Erhöhung des Brutto-Produktionswerts eine Erhöhung der Netto-Wertschöpfung um 102 Milliarden Lire, gleich 280.000 Lire pro zusätzlich beschäftigter Arbeitskraft. Rechnet man dagegen mit 220 Arbeitstagen pro Arbeitskraft, wie in einer Schätzung von 1956⁴⁾, so entspricht der geschätzten Zunahme der Arbeitstage eine Zunahme von 329.000 Arbeitsplätzen; dem entspricht eine Wertschöpfung pro zusätzlich beschäftigter Arbeitskraft von 309.000 Lire. Zum Vergleich sei daran erinnert, daß die Wertschöpfung pro Beschäftigtem 1951 für die gesamte Wirtschaft in Norditalien 501.000, in Nord-Westitalien 616.000 Lire, in der Landwirtschaft in Norditalien 351.000, in

-
- 1) Die hier geschätzte Zahl von zusätzlichen Arbeitsplätzen ist rein rechnerisch zu verstehen. In Wirklichkeit hätte sich der Bedarf an zusätzlichen Arbeitsleistungen vor allem in einem höheren Beschäftigungsgrad (einer entsprechend größeren Zahl) bisher unterbeschäftigter Arbeitskräfte ausgewirkt, siehe *Compiti e realizzazioni della Cassa*, p.128, Fußnote (3). Selbst bei der angenommenen Zahl von 200 bzw. 220 Arbeitstagen pro Arbeitskraft wären bei etwa 280 Arbeitstagen pro Jahr (in Italien ist in Landwirtschaft und Industrie die Sechstageswoche noch allgemein üblich) die betreffenden Arbeitskräfte noch unterbeschäftigt gewesen. Andererseits lag die Zahl von 200 oder 220 Arbeitstagen pro Arbeitskraft für die Verhältnisse in der süditalienischen Landwirtschaft schon unrealistisch hoch, siehe *SVIMEZ, Le Eccedenze di Manodopera nell'Agricoltura Italiana*, Roma 1962, Tav.XIX
 - 2) Siehe *I Convegno di Napoli*, Tab.24, p.210; die Addition der in den einzelnen Zeilen dieser Tabelle ausgewiesenen Arbeitsplätze ergibt insgesamt 361.800 und nicht, wie dort fehlerhaft ausgewiesen, 311.800.
 - 3) Berechnet aus den Angaben in *Programma Dodecennale*, Tav.21, p.95
 - 4) Siehe *Compiti e realizzazioni della Cassa*, p.128, Fußnote (3)

Nord-Westitalien 474.000 Lire, in der Industrie in Norditalien 657.000, in Nord-Westitalien 766.000 Lire betrug.¹⁾

Die Schätzung von 1957 nimmt gegenüber der von 1952 eine größere Zunahme der Wertschöpfung, 138 Milliarden Lire²⁾, an und eine geringere Zunahme der Zahl der Arbeitstage, 61,6 Millionen,³⁾ gleich 280.000 zusätzlichen Arbeitsplätzen (unter der Annahme von 220 Arbeitstagen pro Jahr). Dem entspricht eine Wertschöpfung pro zusätzlicher Arbeitskraft von 494.000 Lire.

Rechnet man zu dem genannten Zuwachs der Wertschöpfung die geschätzte Erhöhung der Wertschöpfung der Betriebe zur Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte (11 Milliarden Lire) und der aufgeforsteten Flächen (3 Milliarden)⁴⁾ hinzu, so ergibt sich auf Grund der Investitionen der Cassa im Bereich der Landwirtschaft im weiteren Sinne eine Erhöhung der Wertschöpfung um 152 Milliarden Lire. Nimmt man an, daß man infolge der weiteren Verarbeitung, des Transports und der Verteilung der zusätzlichen landwirtschaftlichen Produktion sowie der Verteilung der infolge des gestiegenen landwirtschaftlichen Einkommens zusätzlich nachgefragten industriellen Konsumgüter noch einmal eine Zunahme der süditalienischen Wertschöpfung um 150 Milliarden Lire erwarten konnte, so ergibt sich insgesamt ein Zuwachs der Wertschöpfung um rd. 300 Milliarden Lire.

Dies bedeutet, bezogen auf das süditalienische Netto-Inlandsprodukt zu Faktorkosten von 1951 in Höhe von 1.837 Millionen Lire⁵⁾ einen Zuwachs von 16,3 vH, auf eine Periode von 12 Jahren bezogen, im Jahresdurchschnitt rd. 1,3 vH. Nun mußte man für Süditalien mit einer Geburtenüberschußrate von durchschnittlich

1) Siehe Tabelle 10, S. 33

2) Siehe Programma Dodecennale, Tav. 21, p. 95

3) Ebda., Tav. 22, p. 96

4) Ebda., Tav. 22, p. 95

5) Siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione sulla Attività di Coordinamento, Rome 1963, Vol. II, p. 220

etwa 1,3 vH rechnen¹⁾; selbst unter der Annahme einer erheblichen Auswanderung - und 1950 war die Möglichkeit zur Auswanderung in großem Ausmaß weder ins Ausland noch nach Norditalien vorauszu-sehen²⁾ - war mit einer Netto-Zuwachsrates der süditalienischen Bevölkerung von mindestens 1 vH zu rechnen. Die Einkommenserhöhung auf Grund der landwirtschaftlichen Investitionen des Zwölfjahresplans der Cassa hätte also gerade ausgereicht, um eine Verminderung des Prokopfeinkommens zu verhindern.

Nun war allerdings auch unabhängig von den Investitionen der Cassa eine gewisse Zunahme des landwirtschaftlichen Einkommens zu erwarten. 1953 wurde diese Zunahme des landwirtschaftlichen Einkommens auf 0,5 vH pro Jahr geschätzt.³⁾ Außerdem war für die Dauer des Investitionsprogramms unmittelbar aus der Durchführung der Investitionen ein zusätzliches jährliches Einkommen von etwa 50 Milliarden Lire zu erwarten.⁴⁾ Von den Investitionen der Cassa in den Bereichen Straßenbau und Wasserleitungen war keine nennenswerte unmittelbare Erhöhung des dauerhaften Einkommens zu erwarten. Die Investitionen im Bereich des Tourismus - mit 30 Milliarden Lire von relativ unbedeutender Größenordnung - konnten zwar örtlich die Einkommenssituation verbessern, aber zur Erhöhung des süditalienischen Einkommens insgesamt doch nur einen geringfügigen Beitrag leisten.

Der Zuwachs des Prokopfeinkommens wäre jedenfalls - trotz der Investitionen der Cassa - so gering gewesen, daß sich die Einkommenssituation gegenüber 1950 nicht wesentlich verbessert hätte. Da für Norditalien, auch aus der Sicht von 1950 betrachtet, mit einer durchschnittlichen jährlichen Zunahme des Prokopfeinkommens

1) Siehe S. 76, Fußnote 1)

2) Siehe S. 78, Fußnote 2)

3) Saraceno schätzt den Gesamtzuwachs des landwirtschaftlichen Einkommens in Süditalien auf 1,5 vH im Jahresdurchschnitt, davon 1 vH als Ergebnis der Investitionen der Cassa, siehe P. Saraceno, *Necessità e Prospettive dello Sviluppo Industriale nelle Regioni Meridionali in Relazione alla Opera della Cassa per il Mezzogiorno*, in: *Cassa per il Mezzogiorno, Atti del II Convegno di Napoli*, 4-5 Novembre 1953, Roma 1954, p.33-63, p.40

4) Siehe *Compiti e realizzazioni della Cassa*, p.115

von mindestens 2 oder 3 vH gerechnet werden konnte (größere Erhöhung der Produktivität im landwirtschaftlichen Bereich infolge günstigerer Naturbedingungen und Marktbedingungen, größere Möglichkeiten der Produktivitätserhöhungen im industriellen Bereich als im landwirtschaftlichen Bereich, Struktureffekt infolge des zunehmenden Anteils des industriellen Bereichs), war trotz des Investitionsprogramms der Cassa mit Sicherheit mit der Vergrößerung des Unterschiedes des Prokopfeinkommens zwischen Süditalien und Norditalien zu rechnen.

Die Cassa-Politik in ihrer Konzeption von 1950 konnte also die Verwirklichung ihres Ziels, eine spürbare Erhöhung des süditalienischen Prokopfeinkommens und eine Verringerung des Prokopfeinkommensunterschiedes gegenüber Norditalien, durch die von ihrem Investitionsprogramm zu erwartende Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens nicht erwarten. Dieses Ziel konnte nur durch eine schnelle und massive Industrialisierung erreicht werden. Ob das Investitionsprogramm der Cassa geeignet war, einen "natürlichen" Industrialisierungsprozeß dieses Ausmaßes zu induzieren, wird noch zu untersuchen sein.

3.2.1.1.2. Die Unzulänglichkeit der Beschäftigungserhöhung

Noch deutlicher als die Unzulänglichkeit der landwirtschaftlichen Investitionen der Cassa in bezug auf die Lösung des Einkommensproblems hätte ihre Unzulänglichkeit in bezug auf die Lösung des Beschäftigungsproblems sein müssen. Die Erwerbsbevölkerung Süditaliens betrug 1951 6,89 Millionen, davon 3,63 Millionen in der Landwirtschaft, 1,49 Millionen in der Industrie (einschließlich produzierendes Handwerk) und 1,44 Millionen im tertiären Sektor.¹⁾ Für die Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft mußte man

¹⁾ außerdem 0,33 Millionen Personen auf der Suche nach der ersten Beschäftigung (siehe Tabellen 6 u. 7, S.28 u.29)

einen Anteil der offenen und verdeckten Arbeitslosigkeit von mindestens 30 vH annehmen.¹⁾ Schon bei den gegebenen, vielfach sehr primitiven Produktionsmethoden waren Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung in der Landwirtschaft sehr groß. Jeder technische Fortschritt, vor allem die vorauszusehende Verbreitung des Einsatzes von Traktoren, mußte die Arbeitslosigkeit bzw. Unterbeschäftigung weiter erhöhen. Auch in der Industrie (hoher Beschäftigungsanteil unwirtschaftlicher Klein- und Kleinstbetriebe) und im tertiären Bereich (Übersetzung des Handels) war mit einer hohen offenen²⁾ und verdeckten Arbeitslosigkeit zu rechnen. Für diese beiden Bereiche mußte man mit einem Anteil der offenen und verdeckten Arbeitslosigkeit von mindestens 25 vH rechnen.

Die Zahl der arbeitslosen und unterbeschäftigten Arbeitskräfte

1) Schon 1930 wurde in einer Untersuchung des Völkerbundes der Anteil der landwirtschaftlichen Überschußbevölkerung in Süditalien auf 40 vH geschätzt, siehe A. Molinari, *Necessità ed Urgenza di Industrializzare il Mezzogiorno*, a.a.O., p.54. Infolge des Bevölkerungsdrucks und der mangelnden Möglichkeiten der Auswanderung und der Beschäftigung im außerlandwirtschaftlichen Bereich nahm die landwirtschaftliche Erwerbsbevölkerung Süditaliens von 1931 bis 1951 von 3,46 Millionen auf 3,63 Millionen zu (siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, *Relazione 1960*, p.91). In einer Schätzung von 1950 wurde die gesamtitalienische landwirtschaftliche Überschußbevölkerung auf 2,7 Millionen geschätzt (siehe G. Gennari, *l'imponibile di mano d'opera nell'Agricoltura Italiana*, 1950, p.19, zitiert in United Nations, *Economic Survey of Europe in 1949*, Geneva 1950, p.68), das sind rd. 33 vH der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung; nach dieser Schätzung hätte der Anteil der Arbeitslosen und Unterbeschäftigten an der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung auch in Süditalien mindestens 33 vH betragen müssen.

2) Allein die Zahl der (bei den Arbeitsämtern eingeschriebenen) Arbeitslosen betrug 1951 in Süditalien 733.000, davon 194.000 in der Landwirtschaft, 323.000 in der Industrie und 216.000 im tertiären Sektor, siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, *Relazione 1960*, Tab.13, p.94

betrug unter diesen Annahmen:

Landwirtschaft	1,1 Millionen
Industrie und tertiärer Sektor	0,7 Millionen
insgesamt	1,8 Millionen

Zudem hatte Süditalien, im Unterschied zu Norditalien, einen hohen Geburtenüberschuß aufzuweisen (siehe Tabelle 19), für den auch für die Laufzeit des Cassa-Programms nicht mit einer wesentlichen Abnahme zu rechnen war. Unter der Annahme eines durchschnittlichen jährlichen Geburtenüberschusses von mindestens 0,25 Millionen war für die Jahre 1951 bis 1962 mit einer natürlichen Bevölkerungszunahme von 3 Millionen zu rechnen.¹⁾ Unter

- 1) Die Geburtenüberschußrate war in Süditalien von 1881-90 (Zehnjahresdurchschnitt) bis 1951 bei abnehmender Geburtenhäufigkeit und noch stärker abnehmender Sterblichkeit von rd. 1 vH auf rd. 1,4 vH gestiegen (siehe Tabelle 19). Für die Zukunft war infolge einer weiteren Verbesserung der Gesundheitsverhältnisse mit einer weiteren Abnahme der Sterblichkeit zu rechnen (Die Tatsache, daß trotz geringerer Lebenserwartungen die Sterberate in Süditalien 1951 die gleiche war wie in Norditalien, erklärt sich aus der unterschiedlichen Altersstruktur). Auch mit einer weiteren Abnahme der Geburtenhäufigkeit war zu rechnen. Diese Abnahme der Geburtenhäufigkeit konnte aber vor einer grundlegenden Veränderung der wirtschaftlichen und sozialen Struktur Süditaliens (Industrialisierung, Verstädterung, "Verbürgerlichung" der landwirtschaftlichen Bevölkerung) nur langsam vor sich gehen. Eine solche grundlegende Veränderung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse war aber von der Cassa-Politik, die ja erklärtermaßen eine "Präindustrialisierungspolitik" sein sollte, nicht zu erwarten. Für die nächsten zehn oder zwölf Jahre konnte also höchstens mit einer leichten Abnahme der Geburtenüberschußrate gerechnet werden. Ein Geburtenüberschuß von 0,25 Millionen hätte 1951 einer Geburtenüberschußrate von 1,43 vH, 1962 (unter der Annahme eines Null-wanderungssaldos) einer solchen von 1,24 vH, im Jahresdurchschnitt einer Geburtenüberschußrate von 1,33 vH entsprechen. Der Economic Survey of Europe in 1949, a.a.O., p.68, Fußnote 2) rechnet mit einem jährlichen Bevölkerungszuwachs Gesamtitaliens von 0,4 Millionen (1951 : 0,38 Millionen), also eher mit einer Zunahme als mit einer Abnahme des Bevölkerungszuwachses.

Tabelle 19, Die Entwicklung der Geburtenhäufigkeit, der Sterblichkeit und des Geburtenüberschusses in Süditalien und Norditalien, 1881 bis 1951, in vH der Bevölkerung

	Geburten- häufigkeit	Sterblichkeit	Geburten- überschuß
		Süditalien	
1881 - 1890	3,95	2,89	1,06
1891 - 1900	3,69	2,61	1,08
1901 - 1910	3,16	2,18	0,98
1911 - 1920	3,07	2,38	0,71
1921 - 1930	3,15	1,78	1,37
1931 - 1940	2,97	1,61	1,36
1941 - 1950	2,60	1,35	1,25
1951	2,46	1,03	1,43
		Norditalien	
1881 - 1890	3,57	2,56	1,01
1891 - 1900	3,41	2,31	1,10
1901 - 1910	3,12	2,00	1,12
1911 - 1920	2,41	1,82	0,59
1921 - 1930	2,72	1,65	1,07
1931 - 1940	2,06	1,29	0,77
1941 - 1950	1,73	1,22	0,51
1951	1,48	1,03	0,45

Quelle: Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno,
Relazione 1960, p.83, Tab.1

der weiteren Annahme, daß die Zunahme der Erwerbsbevölkerung 50 vH der Zunahme der Bevölkerung insgesamt ausmachen würde,¹⁾ war - vor Berücksichtigung der Auswanderung - mit einer Zunahme der süditalienischen Erwerbsbevölkerung von 1,5 Millionen zu rechnen.

Aus der Sicht von 1950 mußten die Möglichkeiten zur Auswanderung ins Ausland und nach Norditalien begrenzt erscheinen. Eine Netto-Auswanderung von Arbeitskräften aus Süditalien ins Ausland von 0,5 Millionen und nach Norditalien von weiteren 0,5 Millionen, insgesamt also von 1 Millionen Arbeitskräften, wäre für 1950 sicher eine Maximalschätzung gewesen.²⁾ Nach Berücksichtigung einer solchen Auswanderung hätten in Süditalien in den Jahren 1951-62 immer noch 0,5 Millionen zusätzliche Arbeitskräfte und 1,8 Millionen Arbeitslose und Unterbeschäftigte, insgesamt also 2,3 Millionen Arbeitskräfte neue Arbeitsplätze finden müssen.

Bei dieser - zugegebenermaßen groben - Schätzung kommt es nur auf die Größenordnung an. Es hätte 1950 bzw. 1952 klar sein müssen, daß innerhalb der Jahre 1951-62 in Süditalien mindestens - d.h. auch wenn man bereit war, eine Auswanderung von 1 Millio-

1) Unter Berücksichtigung einer leichten Erhöhung der globalen Erwerbsquote, die 1951 in Süditalien mit 39 vH im Vergleich zu Norditalien mit 46 vH sehr niedrig war (siehe Tabelle 6, S. 28), auf 40,5 vH

2) Siehe A. Molinari, *Necessità ed Urgenza di industrializzare il Mezzogiorno*, in *SVIMEZ, Contributi allo Studio del Problema industriale del Mezzogiorno*, Roma 1949, p.35-62, Abschnitt "L'inadeguatezza dell'Emigrazione"; Molinari rechnet in dieser Untersuchung mit einer jährlichen Netto-Auswanderung aus Süditalien von 50.000 Personen; Saraceno schätzt 1953 die Netto-Auswanderung Süditaliens für die Jahre 1953-63 auf 660.000, davon 304.000 in's Ausland, 356.000 nach Norditalien, siehe P. Saraceno, *Necessità e Prospettive ...*, a.a.O., p.49, Fußnote 2; im gleichen Sinn United Nations, *Economic Survey of Europe* in 1949, a.a.O., p.69. Bei diesen Schätzungen handelt es sich um Arbeitskräfte und Familienmitglieder; die entsprechende Auswanderung von Arbeitskräften wäre geringer gewesen, allerdings nicht wesentlich, da damit zu rechnen war, daß bei weitem der größte Teil der Auswanderer Arbeitskräfte sein würden.

nen Arbeitskräften (rd. 15 vH der Erwerbsbevölkerung von 1951) und eine Arbeitslosigkeit von 4 vH am Ende der Periode hinzunehmen - 2 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen werden mußten. Die rd. 300.000¹⁾ landwirtschaftlichen Arbeitsplätze, die man mit den Investitionen der Cassa zu schaffen hoffen konnte, mußten gegenüber diesem Bedarf an zusätzlichen Arbeitsplätzen als völlig unzureichend erscheinen. Auch wenn man noch 100.000 oder 150.000 Arbeitsplätze für den Transport, die Verarbeitung und die Verteilung der zusätzlichen landwirtschaftlichen Produktion und ebenfalls 100.000 bis 150.000 Arbeitsplätze, die man von der Durchführung des Investitionsprogramms der Cassa erwarten konnte,²⁾ hinzurechnet, verbessert sich das Bild nicht wesentlich. Es hätte also voraussehbar sein müssen, daß die landwirtschaftlichen³⁾ Investitionen der Cassa das Beschäftigungsproblem Süditaliens - bei weitem - nicht lösen konnten, daß die Arbeitslosigkeit - unter der Annahme begrenzter Auswanderungsmöglichkeiten - nach dem Abschluß des Cassa-Programms erheblich größer sein würde als zu Beginn.

3.2.1.1.3. Ungünstige Einkommens- und Beschäftigungswirkung
und lange "gestation period" der landwirtschaft-
lichen Investitionen im Vergleich zu industriellen
Investitionen

Die vorausgehenden Überlegungen legen den Schluß nahe, daß die

1) Siehe S. 71/72

2) Siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione 1960, p. 37; das Beschäftigungsvolumen ist dort in Arbeitstagen angegeben, für die Umrechnung sind auch in diesem Fall 220 Arbeitstage pro Arbeitsjahr gerechnet worden.

3) Von den Investitionen in den Bereichen Straßenbau und Wasserleitungen war (außer der schon berücksichtigten Beschäftigung während der Durchführung dieser Investitionen) die Schaffung einer nennenswerten Zahl von Arbeitsplätzen nicht zu erwarten. Auch von den Investitionen im Sektor Tourismus konnte man nur die Schaffung einiger tausend, höchstens einiger zehntausend Arbeitsplätze erwarten.

1950 für die Entwicklung Süditaliens vorgesehenen Mittel im Vergleich zum ungeheuren Ausmaß des Problems unzureichend waren. Einerseits stellten die 1000 Milliarden Lire, die 1950, bzw. die 1280 Milliarden Lire, die 1952 für die nächsten zehn bzw. zwölf Jahre für die Entwicklung Süditaliens vorgesehen waren, eine sehr bedeutende Anstrengung für den Staatshaushalt dar, wenn man bedenkt, daß das Einkommensniveau in Italien zu dieser Zeit noch sehr niedrig war, und daß der Staatshaushalt ein starkes chronisches Defizit aufwies; eine Bereitstellung von wesentlich umfangreicheren Mitteln hätte man für die damalige Zeit kaum erwarten können. Andererseits war mit diesen Mitteln das Problem in seinem vollen Umfang: Schaffung von 2 bis 3 Millionen Arbeitsplätzen und nennenswerte Verringerung oder zumindest Verhinderung einer weiteren Vergrößerung des Einkommensunterschiedes, auch bei zweckmäßigstem Einsatz dieser Mittel, wohl kaum zu lösen. Nur ist zu fragen, ob bei einem zweckmäßigerem Einsatz dieser Mittel nicht ein günstigeres Ergebnis hätte erwartet werden können.

Die zur Verfügung gestellten Mittel sollten nach der Vorstellung des Gesetzgebers für die Investitionen mit der höchsten Einkommenswirkung eingesetzt werden.¹⁾ Die Konzentration der verfügbaren Mittel auf den landwirtschaftlichen Bereich stellte ohne Zweifel eine Verletzung dieses Kriteriums dar. Gemäß der Schätzung von 1957 betrug der Kapitalkoeffizient (investiertes öffentliches und privates Kapital, einschließlich Zunahme des Bestands- und Vorschußkapitals, dividiert durch Zunahme der Netto-Wertschöpfung) der landwirtschaftlichen Investitionen des Zwölfjahresplans der Cassa (ohne Betriebe zur Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte) 8,0, gemäß der Schätzung von 1952 11,2.

Die Cassa schätzte 1957 die Zunahme der jährlichen Wertschöpfung (nach Abschluß des Zwölfjahresplans) infolge der Intensivierung der Bewirtschaftung auf 138,4 Milliarden Lire, siehe Tabelle 20, S. 85. Dieser Erhöhung der Wertschöpfung

1) Siehe S. 68/69

können nicht die gesamten öffentlichen Investitionen der Cassa zugerechnet werden. Ein Teil der Investitionen zur Erosionsbekämpfung im Gebirge und zur Regulierung von Wasserläufen in der Ebene hätte auch unabhängig von den Bedürfnissen der Landwirtschaft durchgeführt werden müssen. Allerdings sind Maßnahmen zur allgemeinen Erosionsbekämpfung und Flußregulierung, insbesondere die Regulierung der größeren Flüsse, auch von der ordentlichen Verwaltung außerhalb des Cassa-Haushalts durchgeführt worden, siehe Programma Dodicennale, p.28. Die im Rahmen des Cassa-Plans für diese Zwecke vorgesehenen Mittel reichten auf keinen Fall aus, um das Erosionsproblem und die Regulierung des Wasserhaushalts allgemein zu lösen. Die verfügbaren Mittel sollten dort eingesetzt werden, wo sie im Interesse der landwirtschaftlichen Entwicklung am dringendsten gebraucht wurden, siehe ebda., p.26-29, z.B. wurden die Aufforstungen weitgehend im Einzugsbereich der Stauseen vorgenommen. An den ausgewählten Stellen wurden die Maßnahmen weitergeführt, als es ohne das spezielle Interesse der Landwirtschaft in bezug auf die allgemeine Erosionsbekämpfung und Regulierung des Wasserhaushalts notwendig gewesen wäre. Aufgrund dieser Überlegungen rechnen wir 50 vH der Investitionen zur Erosionsbekämpfung im Gebirge und zur Regulierung von Wasserläufen und zur Entwässerung in der Ebene (zusammen 194 Milliarden Lire, siehe S. 48), also 97 Milliarden Lire der Landwirtschaft zu.

Ein Teil dieser der Landwirtschaft zurechenbaren Investitionen bezieht sich auf Flächen außerhalb der der beschränkten Fläche, auf die sich die Investitionen zur Intensivierung der Bewirtschaftung und die geschätzte Zunahme der Netto-Wertschöpfung beziehen, siehe Tabelle 16, S. 51. Andererseits war eine möglichste Konzentration dieser öffentlichen Investitionen im Interesse der Intensivierung vorgesehen, siehe ebda., p.26. Wir schätzen diesen Anteil auf $\frac{2}{3}$, so daß die Investitionen zur Erosionsbekämpfung und Regulierung des Wasserhaushalts, die der geschätzten Zunahme der Wertschöpfung infolge der Intensivierung der Bewirtschaftung zurechenbar sind, mit 65 Milliarden Lire veranschlagt werden können. Weiter kommen hinzu 177 Milliarden öffentlicher Bewässerungsinvestitionen, siehe S. 94, Fußnote 1), und - aufgrund einer ähnlichen Konzentration wie bei den Investitionen zur Erosionsbekämpfung und Regulierung des Wasserhaushalts, siehe ebda., p.35/36 - $\frac{2}{3}$ der für Wegebau, Wasserversorgung und Elektrifizierung vorgesehenen Mittel, 66 Milliarden Lire. Schließlich werden einbezogen die restlichen 12 Milliarden an Beiträgen der Privaten zu öffentlichen Investitionen (18 Milliarden der insgesamt 30 Milliarden Beiträge der Privaten zu öffentlichen Investitionen, siehe S.47, sind schon bei den öffentlichen Bewässerungsinvestitionen berücksichtigt). da diese Beiträge nur für zur Intensivierung der Bewirtschaftung führende öffentliche Investitionen (Bewässerungsanlagen!) erhoben wurden. Die kleineren Posten für Siedlungen und Projektstudien, siehe S.48, werden nicht berücksichtigt.

Zu diesen öffentlichen Investitionen von zusammen 320 Milliarden Lire werden weiter private Investitionen in Höhe von 780 Milliarden Lire, siehe Tabelle 16, insgesamt also

1100 Milliarden Lire, der Erhöhung der Netto-Wertschöpfung infolge der Intensivierung der Bewirtschaftung um 138,4 Milliarden Lire zugerechnet. Der Kapitalkoeffizient beträgt rd.8.

Nach der auf dem **Convegno di Napoli** vorgelegten Fassung des Zwölfjahresplans waren für die Landwirtschaft Ausgaben der Cassa von 910 Milliarden Lire, siehe I **Convegno di Napoli**, p.154, und Ausgaben der Privaten zur Finanzierung der komplementären privaten Investitionen und als Beiträge zu den öffentlichen Investitionen von 358 Milliarden Lire, siehe ebda., p.210, Tab.23, vorgesehen. Von den Ausgaben der Cassa sind 14 Milliarden für Zuschüsse für Betriebe zur Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte, 97 Milliarden für Investitionen zur Erosionsbekämpfung und Regulierung des Wasserhaushaltes (siehe oben), 12 Milliarden für Siedlungen der Landreform und 5 Milliarden für Projektstudien abzuziehen. 1952 lag eine detaillierte Aufteilung der geplanten Ausgaben der Cassa noch nicht vor, so daß wir hier hypothetisch die entsprechenden Ausgaben nach dem Zwölfjahresplan von 1957 einsetzen.

Die Schätzung über die Produktionszunahme bezieht sich auf das gesamte Interventionsgebiet der Cassa, siehe ebda., p.210, Tab.24 und p.200/201, so daß weitere Abzüge zur Berücksichtigung von öffentlichen Investitionen, die nicht der Fläche, auf die sich die geschätzte Produktionszunahme bezieht, zurechenbar sind, nicht - wie bei der Schätzung von 1957 - notwendig sind. Die öffentlichen und privaten Investitionen, die der geschätzten Produktionszunahme zuzurechnen sind, betragen also insgesamt 1140 Milliarden Lire. Auf dem **Convegno di Napoli** wurde nur eine Schätzung der Produktionszunahme vorgelegt. Die Zunahme der Netto-Wertschöpfung ist unter Anwendung des entsprechenden Koeffizienten der Schätzung von 1957 auf 102 Milliarden Lire geschätzt, siehe S. 71, Fußnote 3). Der Kapitalkoeffizient beträgt 11,2.

Eine Berechnung des Kapitalkoeffizienten wurde auf dem **Convegno di Napoli** nicht vorgelegt. In dem Fünfjahresbericht der Cassa wird ein globaler Kapitalkoeffizient von 8,5 und ein Variationsbereich der Kapitalkoeffizienten für die einzelnen Anbauarten zwischen 3,2 und 10,5 genannt, siehe *Compiti e realizzazioni della Cassa*, Roma 1956, a.a.O., p.128, in dem Zwölfjahresplan in der Fassung von 1957 wird ein Variationsbereich zwischen 2,8 und 14,5 genannt, siehe *Programma Dodicennale*, p.51.

Es handelt sich hierbei offensichtlich um extrem hohe Kapitalkoeffizienten. Bei einem Kapitalkoeffizienten von 11 würde - unter der Annahme einer unbegrenzten Lebensdauer der Investitionen - schon bei einem volkswirtschaftlichen Zinssatz von 9 vH, bei einem Kapitalkoeffizienten von 8 bei einem volkswirtschaft-

lichen Zinssatz von 12,5 vH die gesamte Zunahme der Wertschöpfung allein von der Verzinsung des investierten Kapitals in Anspruch genommen werden. In einem Land mit einer solchen Kapitalknappheit wie Italien zu Beginn der 50-er Jahre kann der volkswirtschaftliche Zinssatz durchaus 9 vH, möglicherweise auch 12 vH betragen.¹⁾

Für die einzelnen Anbauarten können aufgrund der vorliegenden Daten Kapitalkoeffizienten unmittelbar nur in bezug auf die privaten Investitionen berechnet werden (siehe Tabelle 20). Diese Kapitalkoeffizienten weisen einen großen Variationsbereich auf. Dabei besteht ein deutlicher Abstand zwischen den Kapitalkoeffizienten der Bewässerungskulturen einerseits und der Trockenkulturen andererseits. Während die Kapitalkoeffizienten der drei Gruppen von Bewässerungskulturen unter 4,2 bleiben, liegen die Kapitalkoeffizienten der Trockenkulturen zwischen 7,9 und 12,2.

Am niedrigsten ist der Kapitalkoeffizient für den Agrumenanbau mit 1,7 (1,9).²⁾ Der Obst- und Gemüseanbau und die sonstigen Bewässerungskulturen liegen mit 4,1 und 3,2 (3,8) etwa doppelt so hoch.

1) Bei der Berechnung der Wertschöpfung (prodotto netto) ist die Verzinsung der privaten und öffentlichen Investitionen oder auch nur der öffentlichen Investitionen zu einem angemessenen volkswirtschaftlichen Zinssatz nicht in Abzug gebracht worden. Die Zunahme des Brutto-Produktionswertes (produzione lorda vendibile) beträgt 191 Milliarden Lire, die Wertschöpfung 138 Milliarden, die Produktionskosten (außer Lohnkosten) und Gebühren (quote) für die Nutzung öffentlicher Einrichtungen (z.B. Bewässerungsanlagen) betragen 53 Milliarden Lire, siehe Programma Dodecennale, p.92. Selbst wenn dieser Betrag nur aus Zinsen bestünde, würde sich eine Verzinsung der privaten und öffentlichen Investitionen von weniger als 5 vH ergeben. Wahrscheinlich sind in den Gebühren noch nicht einmal die vollen Kosten für die laufende Unterhaltung und Instandhaltung der öffentlichen Anlagen enthalten, die vermutlich auch in bezug auf ihre laufenden Kosten subventioniert werden, so daß die Wertschöpfung zu hoch, die Kapitalkoeffizienten noch zu niedrig geschätzt sind.

2) Die Zahlen in Klammern beziehen sich auf die Kapitalkoeffizienten der Intensivierungsinvestitionen der Landreform, die, wohl aufgrund höherer Verwaltungskosten, jeweils um einiges höher liegen als die Kapitalkoeffizienten der von den privaten Landbesitzern durchgeführten Investitionen.

Für die Bewässerungskulturen insgesamt läßt sich der Anteil an den öffentlichen Investitionen, soweit sie sich unmittelbar auf die Bewässerungswirtschaft beziehen, hinreichend genau bestimmen. Während der Kapitalkoeffizient für die Bewässerungskulturen bei Beschränkung auf die privaten Investitionen im Durchschnitt 2,9 beträgt (Tabelle 20), steigt er bei Einbeziehung der öffentlichen Bewässerungsinvestitionen auf 5,2¹⁾

Unter der Annahme, daß die öffentlichen Investitionen pro ha Bewässerungsland für alle Bewässerungskulturen gleich sind, lassen sich Kapitalkoeffizienten unter Einbeziehung der öffentlichen Investitionen auch für die drei Gruppen von Bewässerungskulturen schätzen. Dabei ergibt sich für den Agrumenanbau ein Kapitalkoeffizient von 2,8 (3,1)²⁾, für die übrigen Obst- und Gemüsekulturen von 6,9 und für die sonstigen Bewässerungskulturen

1) Die geplanten Ausgaben der Cassa für öffentliche Bewässerungsanlagen betragen 179 Milliarden Lire, siehe S.48. Hinzukommen 10 vH Beiträge der Privaten, siehe I Convegno di Napoli, p.210, Tab.23 u. p.208, so daß die vorgesehenen Ausgaben für öffentliche Bewässerungsanlagen insgesamt 197 Milliarden betragen. Diese Investitionen beziehen sich auf eine bewässerungsfähige Fläche im Bereich der Bewässerungskanäle von 352.000 ha, siehe Programma Dodecennale, p.87, und auf Wasserspeicherkapazitäten und Hauptkanäle für weitere 100.000 ha, siehe ebda., p.34. Andererseits sollten von den 352.000 ha 94.000 ha unter Nutzung von Wasserspeicherkapazitäten angelegt werden, die vor 1950 geschaffen, aber noch nicht genutzt wurden, oder die im Rahmen des E R P - Programmes begonnen worden waren, siehe ebda., p.30. Wir rechnen daher die öffentlichen Investitionen in Höhe von 197 Milliarden Lire annäherungsweise einer bewässerungsfähigen Fläche von 358.000 ha zu. Von dieser Fläche sollten bis zum Abschluß des Zwölfjahresplans 324.000 ha tatsächlich bewässert werden, siehe Tabelle 16. Diesen 324.000 ha rechnen wir ihren proportionalen Anteil, 90 vH, der 197 Milliarden Lire, also 177 Milliarden Lire an öffentlichen Bewässerungsinvestitionen zu.

2) Der Kapitalkoeffizient für den Agrumenanbau beträgt im Durchschnitt (private Landbesitzer und Landreform) 2,9. Der Zwölfjahresplan schätzt diesen Kapitalkoeffizienten ohne Erläuterung der Zurechnungskriterien, auf 2,8, siehe Programma Dodecennale, p.51.

Tabelle 20. Das landwirtschaftliche Investitionsprogramm der Cassa per il Mezzogiorno nach dem Zwölfjahresplan in der Fassung von 1957: Zunahme der (Netto-) Wertschöpfung und der Beschäftigung, Wertschöpfung pro Arbeitsplatz, Kapitalkoeffizient und Investitionsbetrag pro Arbeitsplatz, bezogen auf die privaten Investitionen

Kultur	private Investitionen in Milliarden Lire	Zunahme der ²⁾ Wertschöpfung in Milliarden Lire	Zunahme der Beschäftigung in 1000 Arbeits- plätzen ³⁾
private Landbesitzer, insg.	493,0	99,8	201,0
Bewässerungsland, insg.	182,8	63,1	113,5
Ärgumen	30,5	17,9	18,3
sonstiges Obst- u. Gemüse	28,2	6,8	15,4
sonstige Kulturen	124,1	38,4	79,8
Trockenland, insg.	310,2	36,7	87,5
in Ebene u. Hügel- land gemischte Baumkulturen sonstige Kulturen im Gebirge	93,1 177,5 39,6	11,1 22,4 3,2	25,5 52,4 9,6
Landreform, insg.	287,0	38,6	79,0
Bewässerungsland, insg.	48,1	15,6	25,9
Ärgumen	12,3	6,3	6,4
sonstige Kulturen	35,8	9,3	19,5
Trockenland	238,9	23,0	53,1
Gemischte Baumkulturen			
Intensivierung der Bewirtschaftung, insg.	780,0	138,4	280,0
davon: Bewässerungsland	230,9	78,7	139,4
Trockenland	549,1	59,7	140,6
Betriebe zur Verarbeitung landw. Produkte	33,0	11,2	.
Landwirtschaft insgesamt	813,0	149,6	.

(Fortsetzung)

Tabelle 20, Fortsetzung

kultur	Wert- schöpfung pro Arbeitsplatz 3) in Millionen Lire	Kapital- 4) koeffizient	Investitions- betrag pro Arbeitsplatz in Millionen Lire
private Landbesitzer, insg.	0,497	4,9	2,4
Bewässerungsland, insg.	0,556	2,9	1,6
Agrumen	0,979	1,7	1,6
sonstiges Obst u. Gemüse	0,442	4,1	1,8
sonstige Kulturen	0,480	3,2	1,5
Trockenland, insg.	0,419	8,4	3,5
in Ebene u. Hügelland			
Gemischte Baumkulturen	0,433	8,5	3,6
sonstige Kulturen	0,427	7,9	3,4
im Gebirge	0,333	12,2	4,1
Landreform, insg.	0,489	7,4	3,6
Bewässerungsland, insg.	0,602	3,1	1,8
Agrumen	0,979	1,9	1,9
sonstige Kulturen	0,480	3,8	1,8
Trockenland			
Gemischte Baumkulturen	0,433	10,4	4,5
Intensivierung der Bewirtschaftung, insg.	0,494	5,6	2,8
davon: Bewässerungsland	0,565	2,9	1,6
Trockenland	0,425	9,2	3,9
Betriebe zur Verarbeitung landw. Produkte	.	2,9	.
Landwirtschaft insgesamt	.	5,4	.

1) Private Investitionen einschließlich Bestandskapital, einschließlich Zuschüsse der Cassa, siehe Tab. 16

2) Im Jahresdurchschnitt, nach Abschluß des Investitionsprogramms

3) Nach Abschluß des Investitionsprogramms; die Beschäftigungszunahme ist in der Quelle in Arbeitstagen angegeben und hier zu 220 Arbeitstagen pro Arbeitsplatz umgerechnet; zur Problematik dieser Umrechnung siehe S. 71, Fußnote 1)

4) Private Investitionen dividiert durch Zunahme der Wertschöpfung

Quelle: Private Investitionen, Programma Decennale, p. 94; Zunahme der Wertschöpfung, ebda., p. 95; Zunahme der Beschäftigung (in Arbeitstagen), ebda., p. 96

von 6,0 (6,6). Dabei ist zu beachten, daß bei diesen Kapitalkoeffizienten noch keine Anteile für die sonstigen öffentlichen Investitionen in der Landwirtschaft (Erosionsbekämpfung und Aufforstung im Einzugsbereich der Staubecken, Regulierung der Wasserläufe, Entwässerung, Wegebau usw.) berücksichtigt sind. Außer für den Agrumenanbau (nur knapp 20 vH der privaten Bewässerungsinvestitionen) liegen die Kapitalkoeffizienten also auch für die Bewässerungskulturen schon zwischen 6 und 7. In einer Wirtschaft, in der es darauf ankommt, das verfügbare Kapital mit maximaler Einkommens- und Beschäftigungswirkung einzusetzen, sind Kapitalkoeffizienten von dieser Größenordnung schon bedenklich hoch.

Für alle Trockenkulturen ergeben sich - bei Beschränkung auf die privaten Investitionen - Kapitalkoeffizienten von über 7,8 (siehe Tabelle 20). Für so offensichtlich unwirtschaftliche Investitionen sind private Investitionen von rd. 550 Milliarden Lire mit einem durchschnittlichen Kapitalkoeffizienten von 9,2, davon rd. 280 Milliarden Lire für Kulturen mit Kapitalkoeffizienten über 10 vorgesehen.

Wie immer man die nicht unmittelbar der Bewässerungswirtschaft zurechenbaren öffentlichen Investitionen aufteilt, die Kapitalkoeffizienten der Trockenkulturen könnten sich bei Berücksichtigung der öffentlichen Investitionen leicht um 1 bis 2 Punkte erhöhen¹⁾, so daß mit Kapitalkoeffizienten von über 10 für Investitionen (einschließlich der öffentlichen Investitionen) von mindestens 450 Milliarden Lire, mit Kapitalkoeffizienten von über 9 für alle Trockenkulturen, d.h. für Investitionen von über 650 Milliarden Lire gerechnet werden mußte.

1) Für die Trockenkulturen im Gebirge, für die sich, bei Beschränkung auf die privaten Investitionen, ein Kapitalkoeffizient von 12,2 ergibt, schätzt der Zwölfjahresplan einen Kapitalkoeffizienten unter Einbeziehung der öffentlichen Investitionen von 14,5, siehe Programma Dodecennale, p.51; der Unterschied beträgt 2,3 Punkte.

Zum Vergleich die von der Cassa geschätzten Kapitalkoeffizienten einer Gruppe von industriellen Investitionen in Süditalien,¹⁾ für die die Cassa²⁾ und die süditalienischen Kreditinstitute in den Jahren 1951 bis 1954 Kreditbewilligungen erteilten: der Kapitalkoeffizient betrug (bei Berücksichtigung des Umlaufkapitals) 4,0 für neue Betriebe, 1,3 für Betriebserweiterungen^{3) 7)} und 2,5 im Durchschnitt von neuen Betrieben und Betriebserweiterungen.

Die geschätzte Wertschöpfung pro Arbeitsplatz betrug 1,16 Millionen Lire für neue Betriebe, 1,70 Millionen für Betriebserweiterungen, und 1,21 Millionen im Durchschnitt^{4) 7)}, gegenüber 0,49 Millionen nach der Schätzung von 1957 und 0,31 Millionen nach der Schätzung von 1952 für die landwirtschaftlichen Investitionen der Cassa⁵⁾.

Trotz eines Mehrfachen an Wertschöpfung pro Arbeitsplatz war der Kapitalaufwand (einschließlich Umlaufkapital) pro Arbeitsplatz mit 4,7 Millionen Lire bei den neuen Betrieben nur um wenig höher und mit 2,2 Millionen bei den Betriebserweiterungen bzw. mit 3,0 Millionen im Durchschnitt von neuen Betrieben und Betriebserweiterungen^{6) 7)} erheblich niedriger als bei den landwirtschaft-

-
- 1) Es handelt sich um 864 Projekte, durch deren Ausführung 45.000 Arbeitsplätze geschaffen werden sollten, siehe *Compiti e realizzazioni della Cassa, a.a.O., p.131*
 - 2) Über die industriellen Investitionskredite der Cassa siehe Abschnitt 4.1.2.3. und S.88, Fußnote 2)
 - 3) In der unter Fußnote 1) zitierten Quelle werden die Kapitalkoeffizienten ohne Berücksichtigung des Umlaufkapitals gegeben. Die hier (unter Berücksichtigung des Umlaufkapitals) angeführten Kapitalkoeffizienten sind unter der dort gemachten Annahme berechnet, daß das Umlaufkapital 30 vH des festen Kapitals beträgt.
 - 4) Berechnet aus Investitionsbetrag pro Arbeitsplatz und Kapitalkoeffizient (siehe ebda., p.131)
 - 5) Unter der Annahme von 220 Arbeitstagen pro Jahr, siehe S.71/72
 - 6) Hier gilt Entsprechendes wie unter Fußnote 3)
 - 7) Leider sind die von der Cassa angegebenen Kapitalkoeffizienten
(Fortsetzung der Fußnote auf S.88)

lichen Investitionen der Cassa mit durchschnittlich 3,9 Millionen Lire pro Arbeitsplatz (nach der Schätzung von 1957)¹⁾.

Die angegebenen Werte des Kapitalkoeffizienten und des Kapitalaufwands pro Arbeitsplatz für Investitionen in neuen Betrieben müssen als recht hoch erscheinen. Das erklärt sich daraus, daß ein erheblicher Teil des dieser Schätzung zugrundeliegenden Investitionsbetrages aus von der Cassa finanzierten Investitionen in neuen Betrieben bestand, und daß es sich bei diesen von der Cassa aus den Gegenwerten internationaler Anleihen finanzierten größeren Industrieprojekten um Betriebe mit außerordentlich hohen Kapitalkoeffizienten, nämlich Elektrizitätswerke, Zementwerke und Betriebe der Chemischen Industrie handelte.²⁾ Die Cassa trug die-

(Fortsetzung von Fußnote 7) von S. 87)

mit den für den Kapitalaufwand pro Arbeitsplatz angegebenen Werten inkonsistent. Infolgedessen sind auch die für die Wertschöpfung pro Arbeitsplatz berechneten Werte inkonsistent. Wenn die geschätzte Wertschöpfung pro Arbeitsplatz mit 1,16 Millionen Lire für neue Betriebe und 1,70 Millionen für Betriebserweiterungen richtig ist, müßte die Wertschöpfung pro Arbeitsplatz im Durchschnitt von neuen Betrieben und Betriebserweiterungen mit Rücksicht auf die übrigen Beziehungen höher liegen. Die hier angeführten Werte können also nur als Anhaltspunkte für die Größenordnung der richtigen, untereinander konsistenten Werte dienen.

- 1) Private und öffentliche Investitionen im Rahmen des Zwölfjahresplans der Cassa, soweit der Intensivierung der Bewirtschaftung zurechenbar: 1100 Milliarden Lire, siehe S.82, Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze: 280.000, siehe S.72
- 2) Die beiden ersten, 1951 und 1953 von der Cassa bei der Weltbank aufgenommenen Anleihen von je 10 Millionen Dollars (6,25 Milliarden Lire) dienten ausschließlich der Finanzierung von industriellen Investitionen, davon die Anleihe von 1953 der Finanzierung von Elektrizitätswerken, siehe Cassa per il Mezzogiorno, Bilancio 1959-60, Roma 1960, p.138, Tab.65, die Anleihe von 1951 der Finanzierung von Zementwerken und Betrieben zur Verarbeitung von Bodenschätzen (Kali, Schwefel, Erdöl), siehe ebda., p.138-143.

sem Umstand Rechnung, indem sie für das von ihr für die Periode 1950-62 geschätzte Volumen der von den Spezialabteilungen der süditalienischen Banken und den Spezialinstituten für industrielle Vorzugskredite¹⁾ zu finanzierenden industriellen Investitionen in Höhe von 500 Milliarden Lire einen durchschnittlichen Kapitalkoeffizienten von 2,3 annahm²⁾, obwohl bei diesem Investitionsvolumen mit einem steigenden Anteil der Investitionen in neuen Betrieben gerechnet werden mußte.

Für den Fall einer industriellen Alternative der süditalienischen Entwicklungspolitik, d.h. bei wesentlich höheren industriellen Investitionen, hätte man allerdings mit einem höheren durchschnittlichen Kapitalkoeffizienten, vielleicht zwischen 2,5 und 3, rechnen müssen. Zwar hätte es sich im Fall einer industriellen Alternative vor allem um Investitionen in arbeitsintensiven Betrieben der verarbeitenden Industrie, z.B. der Bekleidungsindustrie, der metallverarbeitenden Industrie, der Elektroindustrie, d.h. um Investitionen mit relativ niedrigen Kapitalkoeffizienten, handeln müssen, andererseits hätte der Anteil der neuen Betriebe an den industriellen Investitionen größer sein müssen, als in der Schätzung der Cassa angenommen.

Für einen Vergleich der industriellen Kapitalkoeffizienten mit denen der landwirtschaftlichen Investitionen des Cassa-Programms müssen noch gewisse speziell auf die Industrialisierung bezogene Infrastrukturinvestitionen berücksichtigt werden. Zu diesen Infra-

1) Siehe Abschnitt 4.1.2.1. und 4.1.2.2.

2) Siehe Compiti e realizzazioni della Cassa, Roma 1956, p.131/32, insb. Tab. 57, p.132; von industriellen Investitionen in Höhe von 500 Milliarden Lire wird eine Zunahme der Wertschöpfung von 210 Milliarden Lire erwartet. Es handelt sich hierbei um eine Schätzung von 1956. Die Spezialinstitute für industrielle Vorzugskredite wurden erst 1953 geschaffen, siehe S.149, das Recht der Cassa, industrielle Investitionen aus internationalen Anleihen zu finanzieren, war in der ursprünglichen Konzeption der Cassa-Politik nicht enthalten, sondern wurde ihr erst 1952 verliehen, siehe S.151

strukturinvestitionen gehören Straßen-, Eisenbahn-, Elektrizitäts- und Wasseranschlüsse, soweit sie nicht schon in den finanzierten Investitionen enthalten sind, und überhaupt der größte Teil der öffentlichen Investitionen in den Industrialisierungszonen, die im Falle einer industriellen Alternative der Entwicklungspolitik hätten eingerichtet werden müssen und nach der Verlagerung des Schwergewichtes der Entwicklungspolitik auf die Industrialisierung seit 1957 auch tatsächlich eingerichtet worden sind. Dazu gehören weiter Wasserversorgungsanlagen, soweit - was später häufig der Fall war - wasserintensive Industrien nicht aus dem allgemeinen, von der Cassa vorwiegend aus sozialen Gründen ergänzten und verbesserten Wasserleitungsnetz versorgt werden konnten, und Elektrizitätswerke und -Netze, soweit sie speziell im Interesse der industriellen Entwicklung errichtet werden mußten, weiter Wohnungsbau- und Verkehrsinvestitionen, soweit sie nicht auch im Fall der landwirtschaftlichen Alternative der Entwicklungspolitik hätten durchgeführt werden müssen.

Aufgrund der Zurechnung dieser öffentlichen Investitionen zu den industriellen Investitionen hätte sich der Kapitalkoeffizient der industriellen Investitionen weiter erhöht, vielleicht auf 3,5, 4 oder 4,5, aber wohl kaum, wie bei den landwirtschaftlichen Investitionen der Cassa, auf 6, 8 oder 10.

Dieser Vergleich der Kapitalkoeffizienten der industriellen und der landwirtschaftlichen Investitionen ist allerdings nur sinnvoll unter der Annahme, daß die Möglichkeit einer überwiegend industriell ausgerichteten Entwicklungspolitik, d.h. wesentlich umfangreicherer industrieller Investitionen tatsächlich bestanden hätte. Diese Frage wird noch zu diskutieren sein.¹⁾

Ebenso wie das Kriterium der höchsten Einkommenswirkung ist das Kriterium der schnellsten Verwirklichung der produktiven Ergebnisse durch die Konzentration der Investitionen in der Landwirt-

¹⁾ Siehe Abschnitt 3.2.2.3. und 3.3.5.

schaft verletzt worden. Man mußte von vornherein mit einer erheblichen "gestation period" - für die meisten Projekte mindestens zehn Jahre - rechnen,¹⁾ im Vergleich zu einer gestation period der industriellen Investitionen von selten mehr als drei oder vier Jahren. Diese lange gestation period der landwirtschaftlichen Investitionen ist wegen der Dringlichkeit der wirtschaftlichen und sozialen Probleme Süditaliens - hohe Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, hohe Bevölkerungszuwachsrates - und wegen des verzögerten Wirksamwerdens der erwarteten sekundären Wirkungen der Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens (Anregung der Industrialisierung) als besonders ungünstig anzusehen.

3.2.1.2. Kritik an der Industrialisierungspolitik der Cassa

Die Initiatoren der Cassa-Politik waren sich bewußt, daß das Mezzogiorno-Problem nicht allein durch die Entwicklung der Landwirtschaft gelöst werden könne, daß auch die industrielle Entwicklung zur Hilfe kommen müsse. Allerdings gehen die Vorstellungen über die Industrialisierung kaum über ein "Es wäre schön, wenn ..." hinaus. Die Begründung zum Gesetzentwurf spricht, wie schon erwähnt, von einem natürlichen Industrialisierungsprozeß, der durch die Nachfragewirkungen des Investitionsprogramms und der Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens und durch Infrastrukturinvestitionen und, allgemeiner, durch eine Verbesserung des "ambiente" gefördert werden soll. Die Fragwürdigkeit dieser Industrialisierungstheorie wird noch zu diskutieren sein. Hier soll zunächst als richtig angenommen werden, daß Nachfrageerhöhung und Infrastrukturinvestitionen genügen, um einen spontanen, natürlichen Industrialisierungsprozeß zu induzieren.

1) Siehe S. 65, Fußnote 4)

3.2.1.2.1. Unzureichende Nachfrageerhöhung infolge geringer und später Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens

Auch wenn man diese Annahme grundsätzlich macht, muß es als fraglich erscheinen, ob eine solche Industrialisierung von der relativ geringen Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens aufgrund der Investitionen des Cassa-Programms - 1 bis 1,5 vH im Jahresdurchschnitt¹⁾ - in Gang gebracht werden konnte. Selbst wenn man auch dies annimmt, hätte es als wenig wahrscheinlich erscheinen müssen, daß die Zunahme des landwirtschaftlichen Einkommens eine Zunahmerate des industriellen Einkommens in Höhe eines Mehrfachen der Zunahmerate des landwirtschaftlichen Einkommens hätte induzieren können; eine solche Zunahme des industriellen Einkommens wäre aber notwendig gewesen, wenn die Industrialisierung einen wesentlichen Beitrag zur Lösung des Beschäftigungs- und Einkommensproblems hätte leisten sollen. Zudem war die Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens nicht gleichmäßig über die Zeit verteilt zu erwarten, sondern zu einem großen Teil erst nach einem beträchtlichen time lag von zum Teil mehr als zehn Jahren (Bewässerungsinvestitionen). Also hätte auch ein großer Teil der induzierten Erhöhung des industriellen Einkommens erst nach einem solchen time lag erwartet werden können.

3.2.1.2.2. Kritik an der Infrastrukturpolitik der Cassa als "Präindustrialisierungspolitik"

3.2.1.2.2.1. Kritik an der Struktur des Infrastrukturprogramms

Wenn man schon annimmt, daß Nachfrageerhöhung und Infrastrukturinvestitionen genügen, um einen natürlichen Industrialisierungsprozeß zu induzieren, dann müssen die geplanten Infrastruktur-

¹⁾ Siehe S.73, Fußnote 3)

investitionen zumindest auch wirklich Infrastrukturinvestitionen sein, die den Bedürfnissen der industriellen Entwicklung dienen. Dies trifft jedoch für den größten Teil der Infrastrukturinvestitionen des Zehnjahresplans der Cassa von 1950 und des Zwölfjahresplans von 1952 nicht zu.

Von den 1000 Milliarden Lire des Zehnjahresplans der Cassa werden 890 Milliarden als Infrastrukturinvestitionen bezeichnet, von den 1.280 Milliarden des Zwölfjahresplans 1.150 Milliarden (90 vH), d.h. der Gesamtbetrag außer den Zuschüssen für private landwirtschaftliche Investitionen und für die Errichtung und Erweiterung von Betrieben zur Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte.¹⁾

Von diesen "Infrastruktur"-Ausgaben waren 280 Milliarden Lire für die Landreform vorgesehen. Die Ausgaben für die Landreform sollten jedoch zum größten Teil unmittelbar der Intensivierung der Bewirtschaftung dienen²⁾ und stellten somit überhaupt keine Infrastrukturinvestitionen dar, weder landwirtschaftliche noch industrielle.

Die öffentlichen Investitionen des landwirtschaftlichen Programms stellen zwar Infrastrukturinvestitionen, aber landwirtschaftliche, keine industriellen Infrastrukturinvestitionen dar. Die Befestigung und Aufforstung von Gebirgshängen, die Regulierung von Wasserläufen, die Entwässerung von Küstenebenen, die Anlage von landwirtschaftlichen Wegen stellen nur sehr mittelbare Voraussetzungen der industriellen Entwicklung dar.

Eine industrielle Entwicklung ist ohne Straßen nicht möglich. Aus dem Straßenbauprogramm der Cassa ergibt sich jedoch, daß auch die Straßenbauinvestitionen der Cassa nur mit großen Einschränkungen als industrielle Infrastrukturinvestitionen bezeichnet werden

1) Siehe S.49 u.50

2) Siehe S.49

können. Für die Industrialisierung sind vor allem große Verbindungswege, wie Autobahnen, Durchgangsstraßen und Schnellverkehrswege notwendig. Das Straßenbauprogramm der Cassa: Anschluß einer großen Zahl von Gebirgsdörfern an das Straßennetz, Vervollständigung des bestehenden Provinzstraßennetzes, Asphaltierung der Provinzstraßen,¹⁾ diente vor allem sozialen Bedürfnissen und den Bedürfnissen der traditionellen ländlichen Wirtschaft Süditaliens.²⁾ Diese Straßeninvestitionen sind aus sozialen Gründen und im Interesse der landwirtschaftlichen Entwicklung zweifellos sehr wichtig, nur sind sie eben keine industriellen Infrastrukturinvestitionen.

Das gleiche gilt für die Investitionen der Cassa im Sektor Wasserleitungen. Diese Investitionen können nur soweit als industrielle Infrastrukturen betrachtet werden, als sie der Wasserversorgung von Gemeinden dienen, die als Industriestandorte infrage kommen, wie Neapel, Bari, Brindisi, Catania, Syracuse usw.³⁾ Diese Gemeinden stellen nur einen kleinen Teil der 1070 und später 1650 Gemeinden dar, deren Wasserversorgung durch die Cassa-Investitionen normalisiert werden sollte.⁴⁾ Bei diesen Gemeinden handelt es sich zum größten Teil um landwirtschaftliche Bergdörfer, die als Industriestandort kaum in Frage kommen.

Schließlich kann man auch die Investitionen im Sektor Tourismus

1) Zum Straßenbauprogramm siehe Abschnitt 3.1.1.2.2.1.

2) "„ la Cassa, il cui principale scopo è quello di attivare, con la ripresa in grande stile della bonifica, l'economia agraria meridionale, non può prescindere dal fatto che di essa sono in certo senso premessa e compimento le strade." I Convegno di Napoli, p.40

3) Die von der Cassa finanzierten Wasserleitungen dienten vor allem der Versorgung der Bevölkerung; für die Deckung des industriellen Wasserbedarfes waren sie, wie sich später zeigte, oft unzureichend. Deswegen sah ein Gesetz von 1962 (legge 29-9-1962, n. 1462, Art.8) 40-prozentige Zuschüsse der Cassa für die Anlage von Wasserleitungen vor, die den Bedürfnissen der industriellen Entwicklung dienen. Siehe auch die Begründung zu dem entsprechenden Gesetzentwurf: Camera dei Deputati, Documenti - Disegni di Legge e Relazioni, N. 3069, 8.6.1961, p.3

4) Zum Wasserleitungsprogramm siehe Abschnitt 3.1.1.2.3.

nur sehr beschränkt als industrielle Infrastrukturinvestitionen bezeichnen. So kann man sagen, daß der Zehnjahresplan der Cassa fast überhaupt keine ausgesprochen industriellen Infrastrukturinvestitionen enthielt.¹⁾ Erst im Zwölfjahresplan von 1952 sind die ersten wirklichen industriellen Infrastrukturinvestitionen, 75 Milliarden Lire für den Ausbau und die Elektrifizierung der wichtigsten Eisenbahnverbindungen²⁾, vorgesehen. Aber auch diesen Zwölfjahresplan, der unter 1150 Milliarden als Infrastrukturinvestitionen bezeichneten Ausgaben nur 75 Milliarden an eigentlichen industriellen Infrastrukturinvestitionen vorsieht, kann man nicht als das Instrument einer auf die Industrialisierung ausgerichteten Infrastrukturpolitik bezeichnen.

3.2.1.2.2. Der Mangel des Cassa-Programms an Maßnahmen zur industriellen Berufsausbildung

Die Infrastrukturinvestitionen sollten nach der Meinung des Gesetzgebers der Veränderung des "ambiente", der materiellen, sozialen und menschlichen Umweltbedingungen, im Hinblick auf die Vorbereitung der Industrialisierung dienen. Eine wichtige Aufgabe einer solchen Politik zur Vorbereitung der Industrialisierung hätte neben den Infrastrukturinvestitionen die Vorbereitung der Arbeitskräfte auf die Industrialisierung, die industrielle Berufsausbildung, sein müssen. Auf diesem so wichtigen Gebiet sieht weder der Zehnjahresplan noch der Zwölfjahresplan der Cassa irgendwelche Maßnahmen vor. Erst 1957 wird die Tätigkeit der Cassa auf diesen Bereich ausgedehnt.²⁾

1) Als Ausnahme sei hier die aus dem Investitionsfonds der Cassa für den Sektor Tourismus finanzierte Autobahn Pompei - Salerno genannt, siehe S. 58, die Salerno an die Autobahn Neapel-Pompei anschließt und für die industrielle Entwicklung Salernos von großer Bedeutung ist.

2) Siehe Tabelle 15, S.46

Die Cassa-Politik wurde auch als Präindustrialisierungspolitik bezeichnet. Diese Bezeichnung war nur insoweit zutreffend, als sie sich auf die damals verbreitete Meinung bezog, daß die landwirtschaftliche Entwicklung eine Voraussetzung der industriellen Entwicklung sei; insofern sie sich jedoch auf die Erstellung von industriellen Infrastrukturen und die Umgestaltung des "ambiente" bezog - und das hätten doch die Hauptaufgaben einer solchen Präindustrialisierungspolitik sein müssen - war diese Bezeichnung nicht gerechtfertigt. Tatsächlich war also der Ausdruck Präindustrialisierungspolitik eine Umschreibung für den Verzicht auf eine konkrete Industrialisierungspolitik.¹⁾

3.2.2. Allgemeine Kritik an der Cassa-Politik

3.2.2.1. Nachfrageprobleme der landwirtschaftlichen Entwicklung

In Abschnitt 3.2.1.1. sind die beschränkten Möglichkeiten der Entwicklung der landwirtschaftlichen Produktion und die hohen Kosten dieser Entwicklung dargestellt. Ein anderes Argument gegen die Landwirtschaft als Hauptträger der wirtschaftlichen Entwicklung hätte die zu erwartende Begrenzung des Wachstums der Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten sein müssen.

Zwar hatte Italien in den Jahren vor 1950 ein Defizit in der Handelsbilanz für landwirtschaftliche Produkte,²⁾ aber die größten

1) Vöchting kommt in seiner Kritik an der Cassa-Politik zu ähnlichen Ergebnissen, siehe F. Vöchting, Die italienische Südfrage, S.645/646 und Sulla questione meridionale: industrializzazione o "preindustrializzazione"? in Moneta e Credito, N. 17, Roma 1952, p.84-92, insbesondere p.85/86

2) In der Begründung zum Entwurf des Gesetzes über die Errichtung der Cassa wird diese negative Handelsbilanz für landwirtschaftliche Produkte in Verbindung mit dem Defizit der globalen Handelsbilanz als einer der Gründe für die landwirtschaftliche Ausrichtung des Investitionsprogramms angeführt, siehe Camera dei Deputati, N. 1170, a.a.O., p.1.

Einfuhrüberschüsse ergaben sich für Weizen und Fleisch. Die mit umfangreichen Investitionen angestrebte Intensivierung der süditalienischen Landwirtschaft mußte jedoch eher zu einer Einschränkung als zu einer Erweiterung der Weizenproduktion führen. Die Ausdehnung der Viehzucht, etwa im Rahmen der Umwandlung der bisherigen Weizenmonokultur in eine gemischte Landwirtschaft, wurde zwar angestrebt,¹⁾ aber einer solchen Entwicklung standen große Hindernisse entgegen.²⁾ Eine Behebung dieser Hindernisse erforderte so grundlegende Veränderungen, daß auch im Verlauf von zehn oder zwölf Jahren mit einer weitgehenden Umstellung auf die Viehwirtschaft nicht gerechnet werden konnte. Die wichtigsten Möglichkeiten der Ausdehnung der intensiven landwirtschaftlichen Produktion bestanden also für die traditionellen Exportkulturen Süditaliens: Agrumen, Wein, Frühhobst und Frühgemüse.

Für diese Produkte war infolge der bevorstehenden Importliberalisierung der europäischen Länder mit einer Zunahme der Exportnachfrage zu rechnen, aber doch in nicht zu weiten Grenzen. Daß in diesen Bereichen die Gefahr der Überproduktion und der Absatzkrise bestand, hatte sich in der Vergangenheit mehrfach gezeigt. Zudem mußte mit der Konkurrenz der anderen Mittelmeerländer gerechnet werden, für Wein vor allem mit der Konkurrenz Frankreichs, für Agrumen mit der Konkurrenz Spaniens, Marokkos und in zunehmendem Maße mit der Israels. Die Entwicklung Süditaliens überwiegend auf diese Produkte auszurichten, bedeutete also, Süditalien der Begrenzung dieser Entwicklung durch die Grenzen des Nachfragewachstums und der Gefahr von Absatzkrisen auszusetzen.

Für den süditalienischen Binnenmarkt hing das Wachstum der Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten vor allem vom Wachstum des außerlandwirtschaftlichen Einkommens, also vor allem des industriellen Einkommens, ab. Mehr noch als die Entwicklung der

1) Siehe I Convegno di Napoli, p.158, siehe auch oben, S.49/50

2) Siehe S.16 u.20

industriellen Produktion von der Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens hing die Entwicklung der Landwirtschaft von der Erhöhung des industriellen Einkommens ab. Ein starkes Wachstum des industriellen Einkommens war aber zunächst nicht vorgesehen.

Bei der Notwendigkeit eines schnellen Einkommens- und Beschäftigungswachstums sprachen also nicht nur die Grenzen, die sich von der Produktionsseite her ergaben, sondern auch die zu befürchtende Beschränkung des Nachfragewachstums gegen eine einseitige landwirtschaftliche Entwicklung Süditaliens.¹⁾ Diese Notwendigkeit des schnellen Wachstums hätte vor allem die Entwicklung von Produktionen, für die ein hohes Nachfragewachstum zu erwarten war, erfordert. Solche Produktionen hätten sich vor allem im industriellen Bereich finden lassen.

3.2.2.2. Kritik an der Industrialisierungstheorie der Cassa

3.2.2.2.1. Kritik an der Infrastrukturtheorie

3.2.2.2.1.1. Infrastrukturinvestitionen keine hinreichende Bedingung der Industrialisierung

Das Investitionsprogramm der Cassa sollte, wie erwähnt, den erhofften "natürlichen" Industrialisierungsprozeß durch eine zweifache Wirkung induzieren, durch die Erhöhung der Nachfrage und durch die Schaffung von Infrastrukturen. Wir haben gezeigt, daß die Investitionen des Zehnjahresplans und des Zwölfjahresplans der Cassa zum größten Teil keine industriellen Infrastrukturinvestitionen waren. Abgesehen von dieser mangelnden Überein-

1) Die Begründung zum Entwurf des Cassa-Gesetzes und der Mehrheitsbericht der Spezialkommission enthalten keine Diskussion dieser mit der Cassa-Politik verbundenen Marktprobleme, geschweige denn eine quantitative Analyse. Auf dem Convegno di Napoli wird das Marktproblem nur mit wenigen Sätzen erwähnt, siehe I Convegno di Napoli, a.a.O., p.170/171 und p.157 (die Marktaussichten für die Baumkulturen seien nicht "rosig")

stimmung zwischen dem Programm und der ihm zugrundegelegten Theorie soll nun diese Infrastrukturtheorie als solche auf ihre Richtigkeit untersucht werden. Die Theorie, wonach man ein Gebiet nur mit einem Netz von Infrastrukturen zu versehen braucht, um - ähnlich wie in einem gutgedüngten Brutbeet das Wachsen von Champignons - das Entstehen von privaten Industriebetrieben zu provozieren, muß große Zweifel erwecken.

Zunächst ist es fraglich, ob die erwünschten Industriebetriebe überhaupt entstehen werden. Das Vorhandensein dieser Infrastrukturen ist nur einer von einer ganzen Reihe von Faktoren, die das Zustandekommen industrieller Investitionen bedingen. Andere Bedingungen sind: das Vorhandensein günstiger Nachfragebedingungen, spezialisierter Arbeitskräfte (nicht nur Arbeitskräfte allgemein, z.B. arbeitslose landwirtschaftliche Arbeitskräfte) zu annehmbaren Löhnen, die Verfügbarkeit von Rohstoffen zu günstigen Preisen, die Nähe von Zuliefer- und Abnehmerbetrieben, die Verfügbarkeit von Kapital, der Schutz vor einer übermächtigen Konkurrenz und schließlich, wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, das Vorhandensein von aktiven und risikofreudigen Unternehmern. Nur in dem Fall, daß alle diese Bedingungen bis auf das Vorhandensein der notwendigen Infrastrukturen erfüllt sind, können Infrastrukturinvestitionen einen auf Privatinitiative beruhenden Industrialisierungsprozeß "provozieren".¹⁾

1) Die Erfahrung hat bestätigt, daß die von der Cassa per il Mezzogiorno geschaffenen Infrastrukturinvestitionen nicht der ausschlaggebende Grund für die Wahl Südtaliens als Standort von Industriebetrieben gewesen sind. Im Gegenteil, der Mangel an Infrastrukturausstattungen wird allgemein beklagt:

"Abbiamo spesso sentito denunciare, proprio nelle aree di maggiore addensamento industriale, l'insufficienza dell' intervento pubblico nei settori della visibilità stradale e ferroviaria, dei porti, delle telecomunicazioni, dello regolamento delle acque, ecc.. Da nessun imprenditore in ogni caso abbiamo sentito citare la disponibilità di servizi pubblici come un motivo apprezzabile di localizzazione". SVIMEZ, Sviluppo Industriale e Imprenditori Locali, Roma 1962, p.46

Wenn die Infrastrukturinvestitionen dennoch eine Bedeutung als

(Fortsetzung der Fußnote auf S.100)

In Unterentwicklungssituationen wie der Südtaliens fehlt es aber in der Regel nicht nur an Infrastrukturen sondern auch an den meisten anderen Bedingungen. Infolgedessen besteht die Gefahr, daß die unter großem Aufwand erstellten Infrastrukturinvestitionen die gewünschten industriellen Investitionen nicht induzieren. Infrastrukturinvestitionen können also in einer solchen Situation nicht als hinreichende Bedingungen für die Industrialisierung angesehen werden. Nur aber, wenn sie das wären, könnte sich eine Industrialisierungspolitik auf die Bereitstellung von Infrastrukturen beschränken.

Man kann diese Infrastrukturinvestitionen noch nicht einmal als notwendige Vorbedingung der Industrialisierung betrachten. Wenn alle übrigen Bedingungen für das Entstehen von Industriebetrieben erfüllt sind, können industrielle Investitionen auch ohne die vorherige Bereitstellung eines umfassenden Systems von Infrastrukturen durchgeführt werden.¹⁾ Die Industrieunternehmen schaffen sich die notwendigsten Infrastrukturen entweder selbst oder verlassen sich darauf, daß die öffentliche Hand zur Durchführung der notwendigen Infrastrukturinvestitionen bereit ist oder veranlaßt werden kann. Es ist in der Wirklichkeit wahrscheinlich häufiger, daß industrielle Investitionen öffentliche Infrastrukturinvestitionen induzieren, als umgekehrt.²⁾

In dem günstigeren Fall, daß die Infrastrukturinvestitionen die

(Fortsetzung von Fußnote 1) von S. 99)

Standortfaktor gehabt haben, dann deswegen, weil ohne ihre Durchführung viele Industriebetriebe auch trotz der seit 1947 eingeführten Vergünstigungen (siehe Kapitel 4) nicht in Südtalien lokalisiert worden wären.

- 1) Es muß dabei berücksichtigt werden, daß an vielen tatsächlichen oder potentiellen südtalienischen Industriestandorten die elementarsten Infrastrukturausstattungen: Eisenbahn- und Straßenverbindungen, Elektrizitäts- und Wasserversorgung, schon vorhanden waren.
- 2) Siehe A.O. Hirschmann, *The Strategy of Economic Development*, New Haven 1958, p.203 (zitiert nach der Yale Paperbound Edition von 1961); zum Verhältnis zwischen Infrastrukturinvestitionen und unmittelbar produktiven Investitionen siehe ebda., Chapt.5, p.76-97, insbesondere Abschnitt: *Social Overhead Capital versus Directly Productive Activities*, p.83 ff.

Wirtschaftlichkeit von Industriebetrieben entscheidend beeinflussen, wird, wenn man sich auf die Spontaneität der industriellen Investitionen verläßt, meistens ein erheblicher time lag zwischen der Erstellung von Infrastrukturinvestitionen und der Nutzung der durch sie geschaffenen industriellen Investitionsmöglichkeiten bestehen. Es ist also damit zu rechnen, daß die Infrastrukturinvestitionen jahrelang ungenutzt bleiben, und daß ihre volle Nutzung erst nach einer weiteren Reihe von Jahren erreicht wird.

3.2.2.2.1.2. Die Unwirtschaftlichkeit allgemeiner, nicht auf einen konkreten Industrialisierungsprozeß bezogener Infrastrukturinvestitionen

Derartige Infrastrukturinvestitionen müssen noch in anderer Hinsicht unwirtschaftlich sein. Die Präindustrialisierungstheorie, d.h. die Vorstellung, daß in einer ersten Phase der Entwicklung ein Gebiet mit einem Netz von Infrastrukturen ausgestattet werden soll, worauf dann in einer zweiten Phase eine spontane Industrialisierung folgen soll, impliziert ein bestimmtes Bedürfnis dieses Gebietes an Infrastrukturen. Ist dieses Bedürfnis erfüllt, so kann der spontane Industrialisierungsprozeß einsetzen. In Wirklichkeit gibt es aber kein solches objektiv bestimmbares, begrenztes Infrastrukturbedürfnis.

Der Bedarf eines Gebietes an Infrastrukturen ist nicht nach irgendwelchen Kriterien objektiv gegeben, sondern hängt von dem Umfang, der Struktur und der räumlichen Verteilung der Produktion ab, der diese Infrastrukturen dienen sollen. Zum Beispiel können die Art und die räumliche Verteilung der benötigten Verkehrswege, die Menge des benötigten Wassers völlig verschieden sein, je nachdem in einem Gebiet die Landwirtschaft, eine Textilindustrie oder eine Automobilindustrie entwickelt werden soll. Ohne eine konkrete Vorstellung über den Umfang und die Art der zu erwartenden oder der angestrebten Entwicklung kann der Produktionsfaktor Infrastrukturen also nicht optimal gestaltet werden. Ein Teil der

Infrastrukturinvestitionen wird wenig genutzt werden, andere Infrastrukturbedürfnisse werden unbefriedigt bleiben.¹⁾

In einem Gebiet von der Größe Süditaliens kann man nahezu unbegrenzte Mittel in Infrastrukturen investieren. Bei welchem Aufwand ist der Grad von Infrastrukturausstattung erreicht, bei dem der erwünschte spontane Industrialisierungsprozeß in Gang kommt, bei dem dieser Industrialisierungsprozeß die notwendige Intensität erreicht ?

Die Infrastrukturpolitik der Cassa widerspricht dem von der Cassa-Politik beanspruchten Kriterium der "Organicità". Infolge der mangelnden Ausrichtung des Infrastrukturprogramms auf einen konkreten Industrialisierungsprozeß fehlt es an der sachlichen Komplementarität, infolge der Sukzessivität von Infrastrukturinvestitionen und privaten industriellen Investitionen an der zeitlichen Komplementarität der Investitionen. Dieser Mangel ist um so schwerwiegender, als der Cassa die Gefahr der mangelnden Komplementarität zwischen den öffentlichen Investitionen und zwischen den öffentlichen und den privaten Investitionen (letzteres besonders in zeitlicher Hinsicht) im landwirtschaftlichen Bereich durchaus bewußt war,²⁾ und der produktive Zusammenhang zwischen öffentlichen und privaten Investitionen in der Landwirtschaft häufig enger ist als im industriellen Bereich (z.B. Staudämme und Bewässerungskanäle und die privaten Investitionen zur Nutzung des verfügbar werdenden Wassers).

3.2.2.2.2. Kritik an den erwarteten Nachfragewirkungen der Cassa-Investitionen auf die industriellen Investitionen

3.2.2.2.2.1. Nicht-Keynes'sche Situation der süditalienischen Wirtschaft

Die große Bedeutung, die der Nachfragewirkung der öffentlichen

1) Vgl. SVIMEZ, Sviluppo Industriale e Imprenditori Locali, a.a.O., p.151-153

2) Siehe I Convegno di Napoli, p.151 u.175

Investitionen und der Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens in der Industrialisierungstheorie der Cassa-Politik beige-messen wurde, läßt den Einfluß der Keynes'schen Theorie erkennen. Eine kritische Prüfung muß jedoch zu dem Ergebnis kommen, daß die wirtschaftliche Situation Süditaliens von Grund auf verschieden von einer Keynes'schen Situation war. Die Keynes'sche Analyse bezieht sich auf eine entwickelte industrielle Wirtschaft, in der nicht nur Arbeitskräfte, und zwar industriell qualifizierte Arbeitskräfte, sondern auch industrielle Kapazitäten, d.h. mit Kapitalgütern ausgestatte Arbeitsplätze, ungenutzt sind. Arbeitskräfte und sachliche Produktionsmittel sind ungenutzt, weil es an Nachfrage fehlt. Aufgabe der Wirtschaftspolitik in einer solchen Situation ist es, für eine ausreichende Erhöhung der Nachfrage zu sorgen, um Kapazitäten und Arbeitskräfte wieder zu beschäftigen. Diese Erhöhung der Nachfrage geschieht vor allem durch eine Erhöhung der Investitionen, sei es der öffentlichen Investitionen in Form von öffentlichen Arbeiten, sei es durch die Anregung der privaten Investitionen. Die Investitionen werden dabei vor allem unter dem Gesichtspunkt ihrer Nachfragewirkung betrachtet; werden durch diese Investitionen zudem noch nützliche Werte geschaffen, dann um so besser. Es kommt jedenfalls nicht so sehr auf die optimale Verwendung der verfügbaren Investitionsmittel an, da die Produktionsfaktoren, und zwar alle Produktionsfaktoren, ungenutzt zur Verfügung stehen. In einer solchen Situation sind natürlich öffentliche Investitionen aller Art sehr geeignete Investitionsobjekte.

Nun waren in Süditalien zwar Arbeitskräfte in großen Mengen verfügbar, aber vor allem ungelernte landwirtschaftliche Arbeitskräfte. An einem entwickelten industriellen System mit freien Kapazitäten fehlte es. Der Mangel an sachlichen Produktionsmitteln stellte das wichtigste Merkmal dieser Situation dar. Eine Politik der Nachfrageerhöhung mittels öffentlicher Ausgaben konnte also nicht zur Beschäftigung bisher ungenutzter komplementärer Ressourcen, d.h. zu einer schnellen Erhöhung der industriellen

Produktion und Beschäftigung führen. Damit war das Zustandekommen eines zur Vollbeschäftigung führenden Multiplikatorprozesses ausgeschlossen.¹⁾

Natürlich bleibt eine Nachfrageerhöhung in einer unterentwickelten Wirtschaft nicht ohne Wirkung. Aber diese Wirkung ist eher vom Akzelleratortyp, d.h. die steigende Nachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern führt unter Umständen zur Schaffung von Kapazitäten zur Produktion der nachgefragten Güter. Aber auch hinsichtlich dieser Kapazitätsanpassung ist die Wirkung von Nachfrageerhöhungen in entwickelten Industrieländern und in unterentwickelten Ländern sehr verschieden.

In einer entwickelten Industrieländerwirtschaft handelt es sich bei den Kapazitätsanpassungen infolge tatsächlicher oder erwarteter Nachfrageerhöhungen im wesentlichen um marginale Anpassungen. Die Industrieunternehmen bestehen schon. Die unternehmerischen Fähigkeiten, die Fachkenntnisse der Arbeitskräfte, die Produktionsprogramme, der Kontakt mit dem Absatzmarkt, ein System komplementärer Industrieunternehmen, eine Investitionsgüterindustrie sind schon vorhanden. Damit bestehen auch die Voraussetzungen für eine schnelle Erweiterung der Kapazitäten.

In einer unterentwickelten Wirtschaft dagegen erfordert die Schaffung von industriellen Kapazitäten zur Befriedigung einer durch öffentliche Investitionen geschaffenen Nachfrage in den meisten Bereichen die Schaffung neuer Unternehmen bzw. Betriebe. Da infolge des Mangels der meisten der angeführten Voraussetzungen eine solche Schaffung von neuen Industriebetrieben in einer

¹⁾ Damit soll nicht gesagt sein, daß es in Süditalien überhaupt keine ungenutzten industriellen Kapazitäten gab, die durch eine Nachfrageausdehnung hätten genutzt werden können. Nur war nicht dies, sondern das krasse Mißverhältnis zwischen ungenutzten Arbeitskräften und industriellen Kapazitäten kennzeichnend für die Situation. Das Vorhandensein ungenutzter industrieller Kapazitäten und industrieller Arbeitsloser auch in Süditalien, d.h. die Überlagerung einer typischen Unterentwicklungssituation - landwirtschaftliche Überbevölkerung und Mangel an industriellen Kapazitäten - durch eine Keynes'sche Unterbeschäftigungssituation, hat jedoch sicher zum Keynes'schen Gehalt der Cassa-Politik beigetragen.

unterentwickelten Wirtschaft wesentlich schwieriger ist als die Erweiterung vorhandener Betriebe in einer entwickelten industriellen Wirtschaft, kann hier das Akzelleratorprinzip nicht so schnell wirken. Es ist sogar wahrscheinlich, daß die Nachfrageerhöhung in vielen Bereichen überhaupt nicht zur Entstehung von industriellen Produktionen führt.

3.2.2.2.2. Die süditalienische Wirtschaft als in bezug auf Norditalien völlig offene Wirtschaft

Bei der Analyse einer solchen Politik der Nachfrageerhöhung in einer unterentwickelten Wirtschaft zeigt sich noch ein anderer grundlegender Unterschied gegenüber einer industriellen Wirtschaft. Die Keynes'sche Analyse bezieht sich auf das Modell einer geschlossenen Wirtschaft. Nun kann man sich ein entwickeltes Industrieland mit einer ebenfalls entwickelten Landwirtschaft (wie z.B. die Vereinigten Staaten) mit einem nicht zu großen Aufwand an Abstraktion als geschlossene Wirtschaft denken. Dagegen ist eine unterentwickelte Wirtschaft, in der die Nachfrage plötzlich durch öffentliche Investitionen erhöht wird, als geschlossene Wirtschaft kaum denkbar. Auf jeden Fall muß ein erheblicher Teil der Investitionsgüter aus entwickelten Wirtschaften importiert werden. Aber auch die industriellen Konsumgüter, die infolge der Einkommenserhöhung zusätzlich nachgefragt werden, müssen mangels eines örtlichen Angebots zumindest zunächst zum großen Teil importiert werden.¹⁾ Die Stärke des Anreizes, den die Nachfrageerhöhung für die Entstehung von Produktionen für die zusätzlich nachgefragten Güter im Bereich des unterentwickelten Gebietes bildet, hängt immer auch davon ab, inwieweit solche Initiativen mit der Konkurrenz bereits außerhalb dieses Gebietes bestehender

¹⁾ Siehe SVIMEZ, Effetti economici di un programma di investimenti nel Mezzogiorno, Roma 1951; F. Pilloton, Effetti moltiplicativi degli investimenti della "Cassa per il Mezzogiorno", Roma 1960

Industrien rechnen müssen. Neu entstehende Industrieunternehmen haben vielfach nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn die einheimische Nachfrage mit Hilfe von Importschutzmaßnahmen den heimischen Produzenten vorbehalten wird.

Da Süditalien als Teil des italienischen Staates mit Norditalien eine Zoll- und Wirtschaftseinheit bildet, kam jedoch ein solcher Schutz der zu entwickelnden süditalienischen Industrie gegen die Konkurrenz der norditalienischen Industrie nicht in Betracht. Die Tatsache, daß Süditalien im Verhältnis zu Norditalien eine völlig offene Wirtschaft war, hätte also zu weiteren Zweifeln an der Wirksamkeit der Nachfrageerhöhung mittels öffentlicher Investitionen als Instrument zur Anregung einer spontanen Industrialisierung führen müssen.

Süditalien übte 1951 bei einer Bevölkerung von über 17 Millionen eine Gesamtnachfrage (zu Faktorpreisen) in der Größenordnung von 16 Milliarden DM aus.¹⁾ Von dieser Gesamtnachfrage waren schätzungsweise fast 30 vH, d.h. immerhin fast 5 Milliarden DM (ausgedrückt in Brutto-Wertschöpfung) auf Produkte der verarbeitenden Industrie²⁾ gerichtet.³⁾ Die Brutto-Wertschöpfung der verarbeitenden

1) Als süditalienische Gesamtnachfrage hier Brutto-Sozialprodukt zu Marktpreisen (2.135 Milliarden Lire) plus Importüberschuß (487 Milliarden Lire) siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione sulla Attività di Coordinamento, Roma 1962, p.352, minus indirekte Steuern (196 Milliarden Lire), siehe ebda., p.356, insgesamt 2.426 Milliarden Lire 1951; hier muß zu Faktorpreisen gerechnet werden, weil die industrielle Wertschöpfung, die zu der Gesamtnachfrage in Beziehung gesetzt werden soll, zu Faktorpreisen gegeben ist.

2) Verarbeitende Industrie ("industrie manifatturiere") nach der italienischen Abgrenzung: Gesamtindustrie minus Baugewerbe, Bergbau und Elektrizität, Gas und Wasser

3) Die verarbeitende Industrie wies 1951 in Italien eine Brutto-Wertschöpfung von 3.114 Milliarden Lire auf, siehe ebda., p.357. Italien hatte 1951 einen nur geringfügigen Exportüberschuß für Industrieprodukte (Industrie einschließlich Bergbau), 9 Milliarden Lire, siehe H.B. Chenery, Politiche di Sviluppo per l'Italia Meridionale, Roma 1962, Tav. IX, p.67, Zeile 2 bis 12. Berücksichtigt man den darin enthaltenen Importüberschuß

den Industrie Süditaliens betrug dagegen nur 16 vH¹⁾ der süditalienischen Gesamtnachfrage. Der Importüberschuß für Produkte der verarbeitenden Industrie betrug also fast 50 vH der süditalienischen Nachfrage nach Produkten der verarbeitenden Industrie.

Als ein besonders krasses Beispiel für das Mißverhältnis zwischen süditalienischer Nachfrage und süditalienischer Industrieproduktion sei hier die Textilindustrie²⁾ angeführt. Während die Nachfrage Süditaliens nach Textilien²⁾ 1951 schätzungsweise 260 Milliar-

(Fortsetzung von Fußnote 3) von S.106)

für Bergbauprodukte von 180 Milliarden Lire und rechnet ihn mit einem Koeffizienten von 0,625 (= 1:1,6), siehe ebda., Tav.VIII,p.66,Zeile 2, in Brutto-Wertschöpfung um, so ergibt sich ein Exportüberschuß der verarbeitenden Industrie, ausgedrückt in Brutto-Wertschöpfung, von 113 Milliarden Lire. Die italienische Nachfrage nach Produkten der verarbeitenden Industrie, ausgedrückt in Brutto-Wertschöpfung, betrug also ungefähr 3.000 Milliarden Lire, d.h. 34 vH der italienischen Gesamtnachfrage (siehe Fußnote 1),S.106)) von 8.789 Milliarden Lire. Nun mußte in Süditalien dieser Anteil infolge des niedrigeren Prokopfeinkommens geringer sein. Der Unterschied im Anteil des Konsums an Lebensmitteln und Getränken am privaten Konsum insgesamt, siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione ... 1962,p.360, (1951 57,8 vH für Süditalien, 53,4 vH für Italien insgesamt) und in der Investitionsquote, siehe ebda.,p.353, (1951 17 vH für Süditalien, 21 vH für Italien insgesamt) lassen einen Schluß auf das Ausmaß dieses Unterschiedes zu. Der Anteil der Nachfrage nach Produkten der verarbeitenden Industrie, ausgedrückt in Brutto-Wertschöpfung, dürfte für Süditalien um wenig unter 30 vH der Gesamtnachfrage gelegen haben.

- 1) Brutto-Wertschöpfung der verarbeitenden Industrie für Süditalien, 1951: 394 Milliarden Lire, Gesamtnachfrage 2.426 Milliarden Lire, siehe Fußnoten 3) und 1),S.106
- 2) Textilindustrie außer Bekleidungsindustrie

den Lire¹⁾ betrug, betrug die Produktion der süditalienischen Textilindustrie nur 33 Milliarden Lire²⁾, d.h. nur 13 vH der süditalienischen Nachfrage. Und gerade die Textilindustrie ist in unterentwickelten Wirtschaften normalerweise eine der ersten Industrien, die sich mit wachsender Nachfrage entwickeln.

Für die Textilindustrie und eine Reihe anderer Industrien konnte also der geringe Umfang der süditalienischen Produktion nicht auf den Mangel an süditalienischer Nachfrage zurückgeführt werden. Infolgedessen konnte man in diesen Bereichen von der Erhöhung der Nachfrage auch kaum eine spontane, nachhaltige Erhöhung der Produktion und der Investitionen erwarten. Die norditalienische Industrie hatte sich hinsichtlich Unternehmens- und Betriebsgröße, Produktionsverfahren und Marktposition einen solchen Vorsprung gesichert, daß sie sich im Konkurrenzkampf um die zusätzliche süditalienische Nachfrage - wollte man sich auf die Spontaneität des Industrialisierungsprozesses verlassen - gegenüber den süditalienischen "new comers" genauso durchsetzen können wie bisher.

3.2.2.2.3. Kritik an der Vorstellung eines spontanen Industrialisierungsprozesses

Der natürliche Industrialisierungsprozeß, den das Investitionsprogramm der Cassa durch die Verbesserung der Infrastrukturverhältnisse und durch die Nachfrageerhöhung induzieren sollte, war gedacht als die spontane Entstehung einer Vielzahl von

1) Ausgedrückt in industriellem Produktionswert zu Preisen von 1954; die italienische Nachfrage betrug 1.037 Milliarden Lire, siehe Chenery, a.a.O., Tav.X, p.68, die süditalienische Nachfrage ist unter der Annahme geschätzt, daß der Anteil Süditaliens an der gesamtitalienischen Nachfrage für Textilien der gleiche (25 vH) war, wie für den (umfassenderen) Sektor Bekleidung ("vestiario") der Konsumstatistik, siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione 1962, Tab.8, p.360.

2) Siehe Chenery, Tav.VIII, p.66

Einzelinitiativen, die von privaten, örtlichen Unternehmern getragen werden sollten und demgemäß - zumindest zunächst - den Charakter von kleinen und mittleren Unternehmen haben sollten.¹⁾ Dieser Industrialisierungsprozeß war also gedacht als die Wiederholung der Industrialisierungsprozesse in den ersten Industrieländern, in denen die Industrieunternehmen langsam aus kleinen Anfängen heraus gewachsen waren und sich zum Teil über viele Jahrzehnte hinweg zu größeren und großen Unternehmen hatten entwickeln können. Während aber in diesen Ländern die Industrieunternehmen mit dem technischen Fortschritt gewachsen waren, müssen die neuen Industrieunternehmen in Süditalien sich von Anfang an gegen die Konkurrenz der technisch und marktmäßig hochentwickelten Unternehmen Norditaliens durchsetzen. In einem solchen Konkurrenzkampf kann man nicht zunächst mit schwachen Kräften gehen, um dann Schritt für Schritt an Kräften zu gewinnen. Ein neues Industrieunternehmen muß gleich von Anfang an den bereits vorhandenen Industrieunternehmen mit gleichen Waffen entgegentreten können. Dieser Sprung in der Entwicklung, diese "discontinuity", macht den Eintritt in den Markt für neuentstehende kleine Unternehmen in vielen Industriebereichen sehr schwer, wenn nicht unmöglich.

Sieht man von diesem Konkurrenzproblem ab, so ist weiter folgendes gegen die Vorstellung von der natürlichen Industrialisierung einzuwenden. Die Wirtschaftlichkeit eines Industriebetriebes hängt in erheblichem Maße von der Nähe anderer Industriebetriebe ab, einmal wegen der Bezugs- und Absatzbeziehungen zu diesen Betrieben, zum anderen wegen der Nachfrage nach industriellen Endprodukten, die sich aus dem von diesen Betrieben geschaffenen Einkommen ergibt. Erwartet man die Industrialisierung von einer Vielzahl von Einzelinitiativen, so können in die Wirtschaftsrechnung dieser einzelnen kleinen und mittleren Betriebe diese interindustriellen "external economies" nicht eingehen.

¹⁾ Siehe S. 63 und I Convegno di Napoli, p.119-125

Werden die einzelnen Initiativen dagegen von einer zentralen Stelle gelenkt, so treten diese interindustriellen external economies in die Wirtschaftlichkeitsrechnung auch der einzelnen Betriebe ein. Infolge der im Vergleich zu der Wirtschaftlichkeit, die sich bei einem unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten geplanten Industrialisierungsprozeß ergeben würde, reduzierten Wirtschaftlichkeit der spontanen Initiativen würde sich dieser spontane Industrialisierungsprozeß also langsamer vollziehen, als ein geplanter Industrialisierungsprozeß.¹⁾ Es ist auch durchaus der Fall denkbar - vor allem wenn man die Wirkung der Konkurrenz bereits in anderen Gebieten entwickelter Industrien in die Betrachtung einbezieht - , daß spontane Initiativen infolge mangelnder Wirtschaftlichkeit überhaupt nicht zustande kommen in einem Gebiet, in dem sich ein geplanter Industrialisierungsprozeß nicht nur als gesamtwirtschaftlich sinnvoll, sondern auch als einzelwirtschaftlich lohnend erweisen würde.

3.2.2.3. Möglichkeit einer industriellen Alternative zur Cassa-Politik von 1950 ?

Die vorausgehende Kritik an der Konzentration des Cassa-Programms auf die landwirtschaftliche Entwicklung und an dem Mangel an einer wirksamen Industrialisierungspolitik setzt voraus, daß 1950, zur Zeit der Formulierung der Cassa-Politik, die Möglichkeit einer industriellen Alternative der Entwicklungspolitik bestand. Hätte eine solche Möglichkeit nämlich nicht bestanden, so wäre tatsächlich nichts übrig geblieben, als die beschränkten Möglichkeiten der landwirtschaftlichen Entwicklung auszunutzen.

Die Beurteilung der Möglichkeiten der Industrialisierung Süditaliens waren bis 1950 recht pessimistisch.²⁾ Das hätte jedoch

1) Siehe Rosenstein Rodan, wie zitiert auf S.123/124

2) Siehe Abschnitt 3.3.5.

eine energische Industrialisierungspolitik nicht unbedingt auszuschließen brauchen. Wie gesagt, mußte es 1950 klar sein, daß das Beschäftigungs- und Einkommensproblem Süditaliens nicht durch eine landwirtschaftliche Entwicklungspolitik, sondern nur durch eine Industrialisierungspolitik gelöst werden konnte. Die weitgehende Beschränkung auf eine landwirtschaftliche Entwicklungspolitik, der Verzicht auf eine energische Industrialisierungspolitik mußten Massenauswanderung oder ständig zunehmende Massenarbeitslosigkeit und eine Zunahme des Einkommensabstands zwischen Süditalien und Norditalien zur Folge haben, bedeuteten also einen Verzicht auf die Verwirklichung der Ziele der Mezzogiornopolitik.

Angesichts dieser Perspektiven hätte eine vor allem auf die Industrialisierung setzende Entwicklungspolitik auch dann entschieden werden müssen, wenn der Erfolg einer solchen Politik unsicher erscheinen mußte. Im günstigen Fall hätte eine solche Politik die Industrialisierung Süditaliens und damit die Lösung des Mezzogiornoproblems einleiten können, im ungünstigsten Fall hätten die neugeschaffenen Industriebetriebe, selbst wenn sie nicht nur hohe Investitionsvergünstigungen, sondern auch laufende Subventionen hätten erhalten müssen, kaum unwirtschaftlicher sein können, als die landwirtschaftlichen Investitionen des Cassa-Programms.

Die Instrumente einer solchen Industrialisierungspolitik hätten die gleichen sein müssen, wie die, die dann seit 1957 tatsächlich eingesetzt worden sind und seit Anfang der 1960-er Jahre zu beachtlichen Erfolgen geführt haben:

- Errichtung von Industrialisierungszonen, in denen industrielle Infrastrukturinvestitionen konzentriert werden, und in denen die sich ansiedelnden Industriebetriebe mit interindustriellen external economies rechnen können
- beschleunigter Ausbau der typisch industriellen großräumigen Verkehrsinfrastrukturen, d.h. der Eisenbahn- und Straßenverbindungen dieser Industrialisierungszonen mit Norditalien und untereinander
- verstärkter Ausbau der Elektrizitätserzeugung und Anglei-

- chung der Elektrizitätstarife an die Tarife in Norditalien
- industrielle Berufsausbildung
 - Abschreibungsvergünstigungen für Investitionen, auch norditalienischer Unternehmen, in Südtalien
 - ausreichendes Angebot an Investitionskrediten zu Vorzugsbedingungen, öffentliche Garantien für diese Vorzugskredite
 - verstärkte Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz in Südtalien, Neugründung von Industrieunternehmen in Staatsbesitz in Südtalien in Produktionsbereichen, in denen die Privatinitiative eine unzureichende Investitionsneigung zeigt

Hätte man 1950 im Rahmen der Cassa-Politik eine solche Industrialisierungspolitik eingeleitet und dann mit zunehmender Verbesserung der Perspektiven der industriellen Entwicklung in den folgenden Jahren ausgebaut, so hätte Südtalien schon seit Mitte der 1950-er Jahre und nicht erst seit Beginn der 1960-er Jahre mit einem ständig wachsenden Anteil an dem starken industriellen Wachstum Italiens teilnehmen können.

Es ist ex post natürlich leicht, für eine solche industrielle Alternative der süditalienischen Entwicklungspolitik zu plädieren. Es ist nicht eindeutig zu beweisen, daß auch aus der Sicht von 1950 eine solche Alternative als realistisch hätte erscheinen können. Wir sind jedoch der Ansicht, daß, da es auch 1950 klar sein mußte, daß das Mezzogiornoproblem nur mit Hilfe der Industrialisierung gelöst werden konnte, schon 1950 eine solche Industrialisierungspolitik hätte gewagt werden müssen.

Man hätte zumindest durch die Schaffung einer zunächst beschränkten Anzahl von Industrialisierungszonen, den schnellen Ausbau der großräumigen Verkehrsverbindungen und die Angleichung der Elektrizitätstarife die Grundlagen einer solchen Industrialisierungspolitik schaffen können und den weiteren Ausbau dieser Industrialisierungspolitik dann von der gesamtitalienischen industriellen Entwicklung abhängig machen können. In der Landwirtschaft hätte

man die ausführungsfähigen Investitionsprojekte finanzieren und die Ausarbeitung neuer Projekte vorantreiben können, ohne aber die süditalienische Entwicklungspolitik für zehn Jahre einseitig auf die landwirtschaftliche Entwicklung festzulegen.

3.2.3. Kritik an der Cassa-Politik nach dem Maßstab der Entwicklungstheorie von 1950

Die Begründung zum Entwurf des Gesetzes über die Errichtung der Cassa per il Mezzogiorno und der Mehrheitsbericht der Spezialkommission der Camera dei Deputati enthalten keine detaillierte Analyse des angestrebten Entwicklungsprozesses. Bezüglich dieser Analyse wird auf die jüngsten Studien der Entwicklungstheorie hingewiesen und behauptet, daß die vorgeschlagenen Maßnahmen in Übereinstimmung mit diesen Studien stünden.¹⁾ Auch in jüngsten Darstellungen wird diese Behauptung der weitgehenden Übereinstimmung der Cassa-Politik mit den Erkenntnissen der damaligen internationalen Entwicklungstheorie aufrecht erhalten. Damit wird die Verantwortung für die Fehler in der Konzeption der Cassa-Politik dieser internationalen Entwicklungstheorie zur Last gelegt.²⁾

1) "... secondo studi recenti - è ormai pacifico che il miglioramento dell'agricoltura costituisce la via migliore per raggiungere l'elevamento del reddito nazionale ed è egualmente incontrovertibile che i lavori pubblici (specie la viabilità, gli acquadotti e le fognature) sono le condizioni indispensabili per stimolare investimenti produttivi da parte di privati". Camera dei Deputati, N. 1170 - A., a.a.O., p.3

2) "... è stata l'acquisizione negli anni attorno e dopo il '50 della moderna teoria delle aree depresse che ha contribuito "in modo determinante a chiarire i termini del problema meridionale" ponendolo in termini quantitativi. Partendo dall'accertamento di questa stretta correlazione tra la teoria delle aree depresse e la politica di intervento nel Mezzogiorno negli anni cinquanta, la critica di questa è la critica della immaturità di quella. All'inizio, infatti, la teoria delle aree depresse aveva in sé qualcosa di liberistico e di infantile. Riconosceva, infatti, che lo sviluppo economico vero

(Fortsetzung der Fußnote auf S.114)

3.2.3.1. Die Landwirtschaft als Hauptträger der wirtschaftlichen Entwicklung ?

Bezüglich der landwirtschaftlichen Entwicklung als dem wirksamsten Mittel zur Erhöhung des Volkseinkommens und als Voraussetzung der Industrialisierung ist diese Behauptung ganz eindeutig falsch. Die Entwicklungstheorie nach dem Stand von 1950¹⁾ stimmt

(Fortsetzung von Fußnote 2) von S.113)

e proprio è sinonimo di industrializzazione, constatava che nel paese sottosviluppato per questa mancavano le premesse e additava così alla politica di sviluppo il compito di creare, con le infrastrutture e lo sviluppo agricolo, quelle premesse, nella implicita ipotesi che, una volta create, l'industrializzazione avrebbe camminato da sola, soletta da una modesta politica d'incentivi." M. Rossi-Doria, La Questione Meridionale oggi, in "Il Veltro", n.6, Anno VI, Roma Dicembre 1962, p.967/968, siehe auch G.De Rita, La Politica di Intervento Pubblico, in der gleichen Nummer von "Il Veltro", p.993-994

- 1) Siehe P.N. Rosenstein Rodan, Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe, in "The Economic Journal", June - September 1943, p.202-211; K. Mandelbaum, The Industrialisation of Backward Areas, First Edition, Institute of Statistics, Oxford 1944, im folgenden wird die Second Edition, Oxford 1955, zitiert, die aber den Text der ersten Auflage in unveränderter Form enthält.
- United Nations, Measures for the Economic Development of Under-Developed Countries, Report by a Group of Experts, appointed by the Secretary-General of the United Nations, New York 1951.
- Die letzte Veröffentlichung kann zur Kennzeichnung des Standes der internationalen Entwicklungstheorie zur Zeit der Diskussion über das Gesetz zur Errichtung der Cassa (1950) herangezogen werden, obwohl sie erst ein Jahr später erschienen ist, weil sie, als Bericht einer Expertengruppe, keinen originellen Beitrag zur Entwicklungsforschung geben, sondern deren Ergebnisse zusammenfassend darstellen wollte. Die beiden ersten Veröffentlichungen stellen dagegen zwei Hauptbeiträge zur Entwicklungsliteratur dar. Im folgenden werden diese drei Veröffentlichungen als repräsentativ für den Stand der Entwicklungstheorie zur Zeit der Diskussion um das Gesetz zur Errichtung der Cassa per il Mezzogiorno angenommen.

weitgehend darin überein, daß das Einkommens- und Beschäftigungsproblem der unterentwickelten Gebiete vor allem durch die Industrialisierung gelöst werden muß. Die landwirtschaftliche Überbevölkerung wird als Kernproblem der wirtschaftlichen Entwicklung erkannt, das nur durch die Schaffung außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze und damit durch die Industrialisierung gelöst werden kann.¹⁾

Außer in den zitierten internationalen Studien ist die Unzulänglichkeit der landwirtschaftlichen Entwicklung und die dringende

-
- 1) "Effort has ... to be concentrated upon creating new industries off land, of which manufacturing industries comprise the largest and usually the most promising category. Thus, the most urgent problem of these countries is industrialisation" United Nations, Measures for the Economic Development ..., p.9;

"... to increase the national income by transferring population out of agriculture into non-farm occupation ..., to provide new employment outside agriculture in the countries ... is ... of the highest priority, whether because of the superior productivity of industry, or because the improvement of agriculture techniques will reduce the need for labour in agriculture, or because the land is already overcrowded". Ebda., p.75;

In einem speziell auf die italienische Situation bezogenen Abschnitt des Economic Survey of Europe der Vereinten Nationen von 1950 wird die gleiche Ansicht vertreten:

"The solution to Italy's unemployment problem cannot be found through an expansion of agriculture. Land reclamation and irrigation in the backward agricultural areas may eliminate part of the disguised unemployment in agriculture by providing full-time occupation to people now only partially employed, but no addition to the manpower engaged in agriculture could be expected. On the contrary, the modernization of agricultural methods, which is badly needed in order to expand output of food, and reduce its costs, is likely to reduce rather than increase employment opportunities in agriculture

For these reasons, the solution must lie in the industrial development of the country and particularly of southern Italy". United Nations, Economic Survey of Europe in 1949, a.a.O., p.68/69; im gleichen Sinne Rosenstein Rodan, a.a.O., p.202, und Mandelbaum, a.a.O., p.1 u.2

Notwendigkeit der Industrialisierung für die Lösung des Mezzogiornoproblems sehr überzeugend in einer Untersuchung von A. Molinari aus dem Jahre 1949 nachgewiesen.¹⁾

Hinsichtlich der Beziehung zwischen landwirtschaftlicher und industrieller Entwicklung sieht diese Literatur die landwirtschaftliche Entwicklung nicht einseitig als Voraussetzung der industriellen Entwicklung, sondern weist auf die Wechselbeziehung zwischen der Entwicklung beider Bereiche hin²⁾ oder stellt

1) "Tre importanti fattori consigliano ... di convogliare i maggiori sforzi di trasformazione economica verso l'industria piuttosto che verso l'agricoltura: entità di capitali da investire; reddito ottenibile; tempo (considerato quest'ultimo tanto dal punto di vista della durata degli immobilizzi di capitale, quanto dal punto di vista della rapidità di formazione dei redditi e degli effetti della trasformazione programmata). Questi fattori operano nel Mezzogiorno agricolo in condizione più sfavorevoli che altrove: maggiori capitali per la trasformazione e più lunga durata degli investimenti; maggiore tempo per ottenere gli effetti utili. A prescindere da questi benefici di ordine generale, maggiormente evidenti nel Mezzogiorno, è di importanza fondamentale la circostanza che ai vantaggi di ordine economico si aggiungono qui quelli di ordine demografico e sociale In altri Paesi, non assillati dal problema demografico, l'industrializzazione procura un maggiore reddito per testa agli occupati, nel Mezzogiorno serve a soddisfare ai più elementari bisogni della vita. Là può essere un lusso, qui una inderogabile necessità." A. Molinari, Necessità ed urgenza di industrializzare il Mezzogiorno, in SVIMEZ, Contributi allo Studio del Problema Industriale del Mezzogiorno, Roma 1949, p.35-62, p.60/61; siehe auch die Abschnittsüberschriften: "Lo Sviluppo Agricolo non è in Grado di Modificare la Situazione", ebda., p.53, und "L'Industrializzazione Strumento Essenziale della Rinascita del Mezzogiorno", ebda., p.59

2) "One might consider the industrialisation of these countries as one chapter of agrarian reconstruction, or one might treat the improvement of agrarian production as one chapter of industrialisation. What matters is to remember that the two tasks are interconnected parts of one problem." Rosenstein Rodan, a.a.O., p.202, footnote 2)

die industrielle Entwicklung als Voraussetzung der landwirtschaftlichen Entwicklung dar.¹⁾

Dagegen wurde allerdings die Meinung, daß die landwirtschaftliche Entwicklung Süditaliens die unabdingbare Voraussetzung für seine industrielle Entwicklung sei, von italienischen Agrar-Ökonomen vertreten, z.B. von dem schon zitierten Rossi-Doria²⁾.

1) "... in a country where population is so large in relation to cultivable land, that the land is carrying more people than can be fully employed in agriculture ... it is frequently found that substantial technical progress in agriculture is not possible without reducing the members engaged in agriculture. In this case a programme of agricultural improvement has to start by developing manufacturing industries which will absorb the surplus population of agriculture. In some underdeveloped countries ... the development of manufacturing industries is for this reason, apart from others, of the highest priority." United Nations, *Messures ...*, a.a.O., p.59; siehe auch Mandelbaum, a.a.O., p.VI; im gleichen Sinne Molinari: "Lo sviluppo industriale non consente soltanto un assorbimento di persone nello specifico settore industriale ma, a misura notevole, nelle attività collaterali e connesse (effetto moltiplicatore). Fra queste deve comprendersi l'agricoltura in quanto l'industrializzazione può fornire nuovi mezzi e possibilità di sviluppo e di stimolo al progresso agricolo, il quale a sua volta, offre maggiori possibilità all'industria." Molinari, a.a.O., p.60

2) "... la questione meridionale si riduce di fatto al suo problema agrario. Infatti, mentre altrove il sollevamento della depressione può essere visto nella immediata valorizzazione di possibilità industriali non sfruttate, capaci di cambiare le premesse stesse della vita economica e sociale, nell'Italia meridionale, priva del tutto di materie prime industriali, staccata dalle maggiori linee del traffico mondiale, priva di grandi ed importanti porti, questo immediato ricorso alla industrializzazione non è possibile. L'industrializzazione si potrà avere qui soltanto sulla base di una agricoltura trasformata e potenziata che, creando premesse più varie e più ricche alla vita economica degli uomini, creando un mercato, suscitando nuove capacità tecniche, faciliti finalmente lo sviluppo industriale. M. Rossi-Doria, *La Realtà Agricola del Mezzogiorno* (eine 1951 in Portici gehaltene Vorlesung), in M. Rossi-Doria, *Riforma Agraria e Azione Meridionalista*, Bologna 1956, p.55; Rossi-Doria hat einen erheblichen Einfluß auf die Formulierung (Fortsetzung der Fußnote auf S.118)

3.2.3.2. Industrialisierungstheorie

3.2.3.2.1. Industrialisierung als unmittelbares Nahziel und nicht erst als Aufgabe einer zweiten, auf eine Periode der "Präindustrialisierung" folgenden Periode

Auch die der Cassa-Politik zugrundeliegende Industrialisierungstheorie entspricht nicht der damaligen internationalen Entwicklungstheorie. Die genannten Autoren betrachten die Industrialisierung nicht als die Aufgabe einer zweiten Phase, die erst nach dem Abschluß einer Phase der Präindustrialisierung, in der die Landwirtschaft entwickelt, Infrastrukturinvestitionen durchgeführt und, allgemeiner, die Umweltbedingungen zur Vorbereitung der Industrialisierung verändert werden sollen, beginnen soll, sondern als unmittelbares Nahziel.

In seinem Vorschlag für die Industrialisierung Süd-Osteuropas, eines Gebiets, das wahrscheinlich noch weniger entwickelt war als Süditalien, sieht Rosenstein Rodan die Schaffung von 12 Millionen industriellen Arbeitsplätzen bei einer Bevölkerung dieses Gebietes von 100 bis 110 Millionen Einwohnern innerhalb von zehn Jahren nach Kriegsende vor.¹⁾ Mandelbaum sieht in seinem Modell eines Fünfjahresplanes zur Industrialisierung des gleichen Gebietes die Schaffung von jährlich durchschnittlich 500.000 industriellen Arbeitsplätzen vor.²⁾

(Fortsetzung von Fußnote 2) von S.117)

der landwirtschaftlichen Investitionspolitik zugunsten Süditaliens gehabt. Die in seinem Referat auf dem I Congresso della Bonifica, Napoli, 26-28 ottobre 1946, siehe ebda., p.75-104, geforderte Politik ist weitgehend von der Cassa-Politik verwirklicht worden. Dies stellt Rossi-Doria auf dem Convegno di Napoli von 1952 auch ausdrücklich fest, siehe I Convegno di Napoli, p.250/251

1) Siehe Rosenstein Rodan, a.a.O., p.210

2) Siehe Mandelbaum, a.a.O., Tab.XIX, p.60

Daß die Industrialisierung als Nahziel betrachtet wurde, geht auch aus der Verteilung des geschätzten Investitionsbedarfes hervor. Rosenstein Rodan schätzt im Rahmen seines Zehnjahresplans für die Entwicklung Südosteuropas industrielle Netto-Investitionen in Höhe von 3.000 Millionen £-Sterling gegen landwirtschaftliche Investitionen in Höhe von 1.200 Millionen £-Sterling.¹⁾ Der UNO-Bericht schätzt den jährlichen Investitionsbedarf aller unterentwickelten Länder (unter der Annahme einer Wachstumsrate des Prokopfeinkommens von 2 vH) auf 19 Milliarden Dollar, davon 15 Milliarden für die Industrie und den tertiären Sektor.²⁾

3.2.3.2.2. Industrialisierung durch eine Politik der Nachfrageerhöhung ?

Bezüglich der Wirkung einer Politik der Nachfrageerhöhung auf die industrielle Entwicklung weichen die Meinungen der genannten Autoren allerdings voneinander ab. Mandelbaum legt großes Gewicht auf die Erhöhung der Nachfrage durch deficit spending, insbesondere durch öffentliche Investitionen im Infrastruktursektor, als Mittel zur Induzierung industrieller Investitionen. Einige seiner Abschnitte könnten der Cassa-Theorie als Vorbild gedient haben.³⁾ Allerdings zieht Mandelbaum die Möglichkeit in Betracht, diese zusätzliche Nachfrage durch Maßnahmen des Importschutzes den neu entstehenden Industrien vorzubehalten⁴⁾, eine Möglichkeit, die für Süditalien, wie schon gezeigt, nicht erfüllt war. Auch schränkt er die Geltung des Nachfrageprinzips ein, indem er es

1) Siehe Rosenstein Rodan, a.a.O., p.210

2) Siehe United Nations, Measures ..., a.a.O., Tab.2, p.76

3) Siehe Mandelbaum, a.a.O., p.5 u.6

4) Siehe ebda., p.4, 5 u.12

als ein provisorisches Prinzip erklärt. Engpässe verschiedener Art, vor allem Mangel an Unternehmertum und Facharbeitern, könnten die Reaktion der Privatinitiative auf die Nachfrageerhöhung so verlangsamen, daß eine direkte Investitionstätigkeit des Staates im industriellen Sektor notwendig werden könnte.¹⁾

Rosenstein Rodan ist gegenüber einer solchen "Multiplikatorpolitik" sehr kritisch. Seiner Ansicht nach soll die Industrialisierung sich ihre eigene Nachfrage schaffen. Das erfordert den gleichzeitigen, mehr oder weniger geplanten Aufbau einer Vielzahl komplementärer Industrien.²⁾

3.2.3.2.3. Infrastrukturinvestitionen als Hauptinstrument der Industrialisierungspolitik ?

Rosenstein Rodan ist ebenso gegenüber einer Industrialisierungspolitik, die sich auf Infrastrukturinvestitionen beschränkt, sehr kritisch. Solche Infrastrukturinvestitionen mögen in Ländern mit

1) "The theory of State initiated and financed expansion of demand is by now so undisputed, and there are so many historical precedents to confirm it, that more need not be said,... about this starting point. We assume that this method will be chosen whenever the need for industrialisation is so strongly felt that slow changes and exclusive reliance upon private initiative no longer suffice. There are, however, certain specific bottlenecks which in backward areas will tend to create serious distortions of the cost and price structure during the transformation period; and these may slow down the development in spite of the stimulus of demand. First, the response of entrepreneurs to the inducement given by public development programmes may be inadequate. Although marketing risks would be lessened (on our assumption of an increase in purchasing power), lack of confidence and enterprise might hold up the expansion and modernisation of equipment. It would then be necessary for the State to underwrite private risks or to extend its investment activity into the private sector (State enterprise)." Mandelbaum, a.a.O., p.6

2) Siehe Rosenstein Rodan, a.a.O., p.205/206 und p.208

einem Entwicklungsgrad wie China oder in gewissen latein-amerikanischen Ländern wirklich unabdingbare Voraussetzungen für jede Industrialisierung sein, in den Ländern Südosteuropas sei dieses Minimum an Infrastrukturen jedoch schon vorhanden (das galt ebenso für Süditalien). Auch sei zu der sinnvollen Anlage eines Systems von Infrastrukturen eine Vorstellung über die zukünftige Wirtschaftsstruktur notwendig. Schließlich schränkt er die Sonderstellung der Infrastrukturen als Voraussetzung für die anderen Investitionen ein. In gewissem Sinne seien alle Industrien komplementär, bedingen sich gegenseitig und seien damit "basic industries".¹⁾

Auch der UNO-Bericht warnt vor einer übermäßigen Berücksichtigung des Infrastruktursektors bei der Verteilung der knappen Investitionsmittel. In Ländern auf der niedrigsten Entwicklungsstufe sei das Fehlen von Infrastrukturen häufig der wichtigste Engpaß. Daher müßten diese Infrastrukturinvestitionen durchgeführt werden, bevor sich die wirtschaftliche Tätigkeit schnell entwickeln könne. In einigen anderen Ländern, die diese niedrigste Entwicklungsstufe hinter sich gebracht hätten, sei der Kapitalbedarf in der Landwirtschaft und in der Industrie dringender.²⁾ Süditalien gehörte zweifellos zu dieser zweiten Gruppe von Ländern. Da jedoch die Regierungen eine direkte Initiative im Bereich der öffentlichen Arbeiten, nicht in anderen produktiven Bereichen hätten, bestünde bei den Regierungen die Tendenz, bei der Ausarbeitung von Entwicklungsprogrammen den Bedarf an öffentlichen Investitionen übermäßig zu berücksichtigen und den Bedarf an sonstigem produktivem Kapital zu vernachlässigen.

Auch der zitierte Economic Survey of Europe hält die Infra-

1) Siehe Rosenstein Rodan, a.a.O., p.208

2) Siehe United Nations, Measures ..., a.a.O., p.54

strukturinvestitionen für unzureichend für die Verwirklichung einer schnellen Industrialisierung Süditaliens.¹⁾

Mandelbaum legt den Infrastrukturinvestitionen ein größeres Gewicht bei als Rosenstein Rodan und die UNO-Studien. Er sieht jedoch die Wirkung dieser Investitionen auf die Industrialisierung - wie schon erwähnt - in erster Linie in ihrer Nachfragewirkung. Die - offensichtlich richtige - Meinung, daß diese Infrastrukturinvestitionen für den industriellen Fortschritt notwendig seien, bedeutet jedoch nicht, daß Mandelbaum eine Infrastrukturpolitik als Präindustrialisierungspolitik, also im Sinne eines der Industrialisierung vorausgehenden, zeitlich ausgedehnten Infrastrukturprogrammes, empfiehlt.

1) "This cumulative process can be reversed only if the prerequisite social and economic conditions of industrialization are created in southern Italy. In the process of development, public authorities would have to play an active directing role. The investments needed to attract and develop industry are both social, such as sanitary and educational improvements, and economic, such as the improvement of communications, land reclamation and reafforestation Even if made on a considerable scale, however, such attempts to create a more favourable environment might not be enough by themselves to secure an adequate rate of industrial development in southern Italy. The problem is greatly aggravated by the high rate of population increase. To absorb this would in itself be a considerable achievement. If, in addition, serious progress in reducing unemployment is to be made in the next decade rather than in the next half-century, more direct methods of stimulating investment may be required." United Nations, Economic Survey of Europe in 1949, a.a.O., p.69.
Dieser Economic Survey ist im Mai 1950 veröffentlicht worden, also vor der Diskussion des Gesetzes zur Errichtung der Cassa per il Mezzogiorno in der Camera dei Deputati (Juni 1950) aber nach der Vorlage des Gesetzentwurfes durch die Regierung (17.3.1950); in den zitierten Ausführungen ist wahrscheinlich eine erste - notwendigerweise diskrete - Kritik an der von dem Gesetzentwurf vorgesehenen Politik zu sehen.

3.2.3.2.4. Industrialisierung durch einen spontanen, natürlichen, von kleinen und mittleren privaten Unternehmen getragenen Industrialisierungsprozeß ?

In einem eindeutigen Gegensatz zu allen drei Veröffentlichungen steht die Cassa-Theorie wieder hinsichtlich ihrer Vorstellung von einem spontanen, natürlichen, von privaten, örtlichen Unternehmen, d.h. von Klein- und Mittelbetrieben, getragenen Industrialisierungsprozeß. Die grundlegenden Einwände gegen das Funktionieren eines solchen Industrialisierungsprozesses bringt Rosenstein Rodan in seinem Artikel von 1943. Rosenstein Rodan weist darauf hin, daß zwischen den Voraussetzungen der historischen Industrialisierungsprozesse zu Beginn des 19. Jahrhunderts und der in den Entwicklungsländern zu verwirklichenden Industrialisierungsprozesse tiefgreifende Unterschiede bestehen. In diesen historischen Industrialisierungsprozessen haben sich die Industrieunternehmen mit der Technik entwickelt. Die in den unterentwickelten Gebieten zu schaffenden Industrien müssen dagegen von vornherein dem Stand der heutigen Technik angepaßt sein. Weiter habe die Erhöhung der Gemeinkosten und des Kapitalbedarfs und das Wachsen der Betriebsgrößen die Mobilität der Ressourcen vermindert.¹⁾

Das zweite Argument Rosenstein Rodans gegen das Funktionieren eines natürlichen Industrialisierungsprozesses ist der Hinweis auf die Komplementarität der industriellen Investitionen. Die Infrastrukturen stellen nur einen Teil der "external economies" dar.²⁾ Ein anderer und vielfach der wichtigere Teil dieser "external economies" wird durch das Vorhandensein einer Vielzahl von anderen Industriebetrieben bedingt. Nur wenn ein System von komplementären Industriebetrieben gleichzeitig entsteht, können diese "external economies" in einzelwirtschaftliche Profite umgewan-

1) Siehe Rosenstein Rodan, a.a.O., p.205

2) Siehe ebda., p.208

delt werden. Dieses simultane Entstehen komplementärer Industrien kann nach Ansicht Rosenstein Rodans nur durch einen gesamtwirtschaftlichen Industrialisierungsplan garantiert werden.¹⁾ Diese Notwendigkeit ergibt sich aus dem Unterschied zwischen dem "social marginal net product" und dem "private marginal net product", vor allem in Situationen, in denen es um eine grundlegende Strukturveränderung einer Wirtschaft (eben die Industrialisierung) geht. In einer solchen Situation muß die Marktkennntnis des privaten Einzelunternehmens unzulänglich sein, während eine Industrialisierungsbehörde, wie der von Rosenstein Rodan vorgeschlagene East European Industrial Trust, die notwendige Übersicht über die zu erwartende Nachfrageentwicklung gewinnen kann. Infolgedessen ist das Risiko vom Einzelunternehmen aus betrachtet größer als das volkswirtschaftliche Risiko. Wenn die Industrialisierung unterentwickelter Gebiete ganz der spontanen Privatinitiative überlassen bleiben würde, müßte die Investitionsquote niedriger sein und die Industrialisierung langsamer vor sich gehen.²⁾

Mandelbaum will in seiner Studie vor allem ein Modell hinsichtlich der zu erwartenden branchenmäßigen Industriestruktur, des Kapitalbedarfs und der Auswirkungen der Industrialisierung auf die Zahlungsbilanz aufstellen. Er diskutiert die Frage, wie sich die Industrialisierung innerhalb dieses Rahmens abspielen soll, nicht erschöpfend. Er zieht jedoch eine Industrialisierung auf Grund staatlicher Planung in Betracht.³⁾ Auf jeden Fall denkt er an die Errichtung von "large-scale industries", also nicht an die natürliche Entwicklung von Klein- und Mittelbetrieben. Auch er weist, im Anschluß an Rosenstein Rodan, auf die Komplementarität der industriellen Investitionen und auf die interindustriellen External economies hin. Auch er hält die Bildung eines großen Investment-trust zur Durchführung dieser komplementären Investitionen und

1) Siehe Rosenstein Rodan, a.a.O., p.205-207

2) Siehe ebda., p.206-207

3) Siehe S.120, Fußnote 1)

zur Verwandlung der external economies in "internal profits" für erstrebenswert.¹⁾

Auch der UNO-Bericht weist auf die Wichtigkeit der Komplementarität der industriellen Investitionen und der interindustriellen "external economies" hin.²⁾

Es läßt sich also feststellen, daß die Cassa-Politik nicht nur nicht nach den Vorstellungen der internationalen Entwicklungstheorie konzipiert war, sondern zu dieser internationalen Entwicklungstheorie und außerdem zu der - unserer Meinung nach - wichtigsten italienischen Untersuchung, der von Molinari, weitgehend in Widerspruch stand.

3.3. Elemente zur Erklärung der Cassa-Politik

Wie war es möglich, daß mit der Cassa-Politik eine Politik beschlossen wurde, die, wie wir zu zeigen versucht haben, nicht nur von heute aus gesehen, sondern auch gemessen am Stand der Entwicklungstheorie von 1950, so wenig geeignet war, das Problem der wirtschaftlichen Entwicklung Süditaliens zu lösen ?

3.3.1. Die Cassa-Politik als liberale Wirtschaftspolitik

Die Cassa-Politik ist eine im wesentlichen liberale Wirtschaftspolitik, nicht im Sinne des "laissez faire", denn sie sieht ja massive staatliche Interventionen vor, sondern im Sinne der

1) Siehe Mandelbaum, a.a.O., f.4, 10 u. 11

2) "... the proportions of resources devoted respectively to agriculture and to manufacturing should be such that neither by marginal movements nor by major structural changes can the national income be increased. The second of these tests is of the utmost importance in developing manufacturing industry. To test the profitability of manufacturing simply by starting one new factory will give the wrong answer, since, where one might fail, fifty might nevertheless succeed, if properly integrated so as to form a new industrial network." United Nations, Measures ..., a.a.O., p.58

Keynes'schen Wirtschaftspolitik. Die Erfahrung zeigt gewisse Unzulänglichkeiten der marktwirtschaftlichen Entwicklung, im Falle Italiens die ungleichmäßige räumliche Verteilung. Durch staatliche Maßnahmen, die von außen her das Funktionieren des Marktmechanismus beeinflussen sollen, soll dieser Mangel behoben werden, ohne daß dabei der Staat unmittelbar in die herkömmlicherweise der Privatinitiative vorbehaltenen Bereiche eingreift. Das gilt vor allem für den industriellen Bereich, in dem, angespornt durch eine Politik der Nachfrageerhöhung durch Infrastrukturinvestitionen, also herkömmliche staatliche Investitionen, die Privatinitiative die erstrebte Überwindung des regionalen Ungleichgewichtes zustande bringen soll.

Eine mögliche Erklärung für die Unzulänglichkeiten der Cassa-Politik könnte der Wunsch des Gesetzgebers gewesen sein, seine Maßnahmen in den Grenzen einer solchen liberalen Politik zu halten.¹⁾ Für diese Erklärung spricht die starke marktwirtschaftliche Tendenz, die sich in der italienischen Wirtschaftspolitik in den Jahren seit 1947 bemerkbar machte (Linie Einaudi, Linie Pella).

1) In der Diskussion um die Cassa-Politik wird häufig behauptet, die Cassa-Politik stelle die Überwindung der liberalen Phase der Mezzogiorno-Politik dar, so zum Beispiel in dem ersten Jahresbericht des Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno: "... viene a superarsi nel 1950 la cosiddetta fase "liberistica" della politica verso il Mezzogiorno, con l'impostazione dei primi strumenti di intervento organico dello State..." Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione 1960, p. IV. Diese Meinung ist nicht haltbar. Die Hauptinstrumente der Cassa-Politik, die Investitionen in den Bereichen Landwirtschaft, Straßenbau und Wasserleitungen, gehören zu den traditionellen Instrumenten der italienischen Wirtschaftspolitik. Schon die Sondergesetze von 1904 sahen diese Investitionen als Instrumente der Mezzogiornopolitik vor (siehe oben, S. 26). Der Fortschritt der Cassa-Politik gegenüber der Mezzogiorno-Politik der vorausgehenden Zeit bestand also lediglich in dem größeren Umfang dieser Investitionen, in der mehrjährigen Planung und in der größeren "Organicità". Es ist erstaunlich, daß man von dem umfangreicheren und organischeren Einsatz eines Mittels, das sich in der Vergangenheit schon offensichtlich als unzulänglich für die Lösung des Mezzoproblems erwiesen hatte, einen durchschlagenden Erfolg erwarten konnte. Dieser Meinung auch Vöchting, siehe F. Vöchting, Considerazioni sull'industrializzazione del Mezzogiorno, in "Moneta e Credito", n. 42, giugno 1958, p. 195-248, p. 195

Sicher war diese - auch als Reaktion auf die faschistische Autarkie- und Interventionspolitik zu verstehende - einseitig marktwirtschaftliche Orientierung der damaligen Regierung ein wichtiger Grund für die Beschränkung der Cassa-Politik auf die Landwirtschaft und auf den Infrastrukturbereich und für den Mangel an einer konkreten Industrialisierungspolitik, reicht jedoch als Erklärung für diese Mängel der Cassa-Politik nicht aus.

Diese Vermutung wird auch dadurch bestärkt, daß der "Piano del Lavoro" des kommunistisch-sozialistischen Gewerkschaftsbundes, CGIL, von 1949 im wesentlichen die gleichen Instrumente zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zur Erhöhung des Einkommens vorsah, wie die Cassa-Politik.¹⁾ Wie die Cassa-Politik beschränkt sich der Vorschlag der CGIL auf landwirtschaftliche, soziale und infrastrukturelle Investitionen unter Auslassung des eigentlichen industriellen Bereiches.²⁾ Die industrielle Produktion, auch

1) Der "Piano del Lavoro" wurde auf dem Kongreß der Confederazione Generale Italiana di Lavoro (CGIL) von Genova, 4.-9. Oktober 1949, vom Generalsekretär des Gewerkschaftsbundes, dem kommunistischen Parlamentsabgeordneten Di Vittorio, vorgeschlagen, siehe La C.G.I.L. dal Patto di Roma al Congresso di Genova, Volume VI, p.54-60. Auf einer Konferenz in Rom wurde der Plan durch Berichte von Experten präzisiert und diskutiert, siehe Il Piano del Lavoro, Resoconto Integrato della Conferenza Economica Nazionale della C.G.I.L., Roma, 18-20 Febbraio 1950

2) Der "Piano del Lavoro" schlug für Gesamtitalien öffentliche Investitionen in den Sektoren Landwirtschaft (ein Zehnjahresprogramm von 500 - 1000 Milliarden Lire), siehe ebda., p.70, Elektrizität (175 Milliarden jährlich über vier Jahre), siehe ebda., p.116, und Wohnungsbau (280 Milliarden jährlich über 20 Jahre, davon 50 Milliarden jährlich für Wasserleitungen und Abwässerkanalisierung und einen nicht konkretisierten Betrag für Schulen und sonstige öffentliche Gebäude, siehe ebda., p.26, vor.
Daß die Cassa-Politik in der Struktur ihres Investitionsprogramms auch in der Vorstellung der CGIL weitgehend dem "Piano del Lavoro" entsprach, geht daraus hervor, daß die CGIL das Verdienst für das Zustandekommen des Investitionsprogramms der Cassa per il Mezzogiorno für ihren "Piano del Lavoro"

(Fortsetzung der Fußnote auf S.128)

Süditaliens, soll durch die Nachfragewirkungen dieser Investitionen und durch die Verfügbarmachung von Elektrizität angeregt werden. In der Diskussion über den "Piano del Lavoro"¹⁾ wird die Keynes'sche Inspiration sehr deutlich. Wenn die CGIL keine unmittelbare Industrialisierungspolitik vorschlug, lag das sicher nicht an Bedenken gegen Eingriffe in die private Unternehmerinitiative.

3.3.2. Der Stand der Wirtschaftswissenschaften im Italien von 1950

Wir haben schon darauf hingewiesen, daß die Cassa-Politik nicht dem Stand der internationalen Entwicklungstheorie entsprach, daß also ihre Unzulänglichkeiten auch nicht mit den Unzulänglichkeiten der Entwicklungstheorie erklärt werden können. Ein wichtiges Element für die Erklärung der Cassa-Politik bildet dagegen sicherlich der Stand der wirtschaftswissenschaftlichen Kenntnisse und ihrer Verbreitung im Italien von 1950.

Italienische Gelehrte hatten bedeutende Beiträge zur Wirtschaftswissenschaft geleistet; es sei hier nur an Pareto, Pantaleoni, Einaudi und Barone erinnert. Diese Beiträge hatten aber weitgehend theoretischen Charakter. Infolge der Autarkiepolitik des Faschismus, die auch auf diesem Gebiet nicht ohne Einfluß blieb, und infolge der Kriegsjahre blieb die italienische Wirtschaftswissenschaft von der anglo-amerikanischen und skandinavischen Wirtschaftswissenschaft in Jahren wichtiger Fortschritte isoliert.

(Fortsetzung von Fußnote 2) von S.127)

in Anspruch nimmt: "Questa crescente pressione popolare ha fatto sentire al governo l'obbligo di fare almeno qualche cosa, nella direzione del Piano del Lavoro. E da questa pressione popolare che sono sorti la Cassa del Mezzogiorno, l'Ente della Sila ..., dei quali - prima del lancio del Piano del Lavoro e della lotta di massa per la sua applicazione - non ne aveva parlato nessuno." CGIL, La CGIL dal Patto di Roma al Congresso di Genova, Volume VI, p.XIII

1) Siehe S.127, Fußnote 1)

In den Nachkriegsjahren konnte dieser Rückstand nur langsam aufgeholt werden. So hatte die italienische Wirtschaftswissenschaft in den Jahren bis 1950 noch kaum eine "operational level" erreicht. Hinzu kam, daß es infolge eines wenig zweckmäßigen Ausbildungssystems an einer Schicht von Beamten und Politikern fehlte, die das wirtschaftswissenschaftliche Wissen ihrer Zeit gründlich beherrschten.¹⁾ Die wirtschaftspolitischen Diskussionen dieser Zeit zeigen das sehr deutlich. Die wichtigsten Beiträge kamen oft von Ingenieuren oder von Agrar-Ökonomen. Diesen Spezialisten fehlte es aber meistens an der typisch wirtschaftswissenschaftlichen Denkweise und an einem gesamtwirtschaftlichen Überblick.²⁾

In diesem wirtschaftswissenschaftlichen Vakuum - wenn man, etwas zugespitzt, davon sprechen kann - konnten zwei Einflüsse ein großes Gewicht erlangen: der Keynesianismus und die Lehren der Meridionalisten.

Die "General Theory ..." wurde erst 1947 auf Italienisch veröffentlicht.³⁾ Ein Jahr später erschien das erste italienische Buch über die Keynes'sche Theorie.⁴⁾ Bis dahin war das Keynes'sche Werk nur ganz wenigen Spezialisten in der englischen Ausgabe

-
- 1) Die Wirtschaftswissenschaften wurden entweder am Rande der rechtswissenschaftlichen Fakultäten oder an Fakultäten "Economia e Commercio" gelehrt. In diesen Fakultäten wurde eine große Zahl von Fächern, vom Handelsrecht über Sprachen und Geographie zur Warenkunde, gelehrt und geprüft. Die eigentliche wirtschaftstheoretische Ausbildung kam dabei meistens zu kurz.
 - 2) Z.B. war unter den fünf Referenten auf dem Convegno di Napoli von 1952 nicht ein Wirtschaftswissenschaftler. Infolgedessen wurden in diesen Referaten vor allem die technischen Probleme des Cassa-Programms behandelt, und wirtschaftliche Vorstellungen oft unter den einseitigen Gesichtspunkten der Fachbereiche vorgetragen. Es fehlte dagegen an einer gründlichen wirtschaftswissenschaftlichen Analyse der Entwicklungsprobleme Südtaliens. In dieser Hinsicht wurden im wesentlichen die Thesen des Gesetzgebers von 1950 wiederholt (Landwirtschaft als wichtigster Sektor der Einkommenserhöhung, Infrastrukturtheorie), die auch 1950 ohne Beweis geblieben waren.
 - 3) J.M. Keynes, Occupazione, Interesse e Moneta, Teoria Generale, Traduzione di A. Campolongo, Torino 1947
 - 4) V. Marrama, Teoria e Politica della Piena Occupazione, Roma 1948

bekannt. Die Diskussionen, die zur Cassa-Politik führten, standen also unter dem ganz frischen Eindruck der Keynes'schen Theorie. Die Diskussion zwischen Keynesianern und Anti-Keynesianern war zwar noch nicht abgeschlossen, aber die Keynesianer hatten das Übergewicht erlangt und waren vielfach unkritische Anhänger der neuen Lehre. Dieser Umstand trägt zur Erklärung der Anwendung der Multiplikatortheorie auf die wesentlich un-Keynes'sche Situation in Südtalien bei.

3.3.3. Der Einfluß der Meridionalisten

Ebenso stark wie der Einfluß von Keynes konnte sich in diesem wirtschaftswissenschaftlichen Vakuum der Einfluß der Meridionalisten geltend machen. Die Meridionalisten waren eine Gruppe von Politikern und Publizisten, die, etwa seit 1880, auf die unglücklichen Verhältnisse in Südtalien hingewiesen und nach den Ursachen und nach Lösungsmöglichkeiten des Mezzogiornoproblems gesucht hatten.¹⁾ Durch den Faschismus wurde diese Diskussion weitgehend unterdrückt.

Die Meridionalisten sahen die Ursachen der ungünstigen wirtschaftlichen Verhältnisse Südtaliens in zwei Gruppen von Faktoren: natürlichen und politischen. Unter der ersten Gruppe wurde die Ungunst der klimatischen, hydrologischen und pedologischen Bedingungen und die Malaria angeführt. Als institutionelle und politische Faktoren wurden die Besitzverhältnisse, der Industrieprotektionismus, die Steuerbelastung und der negative fiskalische Einkommens- und Kapitaltransfer infolge der Großmacht-, Kolonial- und Sozialpolitik (zugunsten Norditaliens), der Mangel an öffentlichen Dienstleistungen und der Verwaltungszentralismus angeführt. Als Maßnahmen zur Lösung des Problems wurden vor allem der Abbau

¹⁾ Zur Darstellung der Meridionalisten siehe F. Vöchting, Die italienische Südfrage, a.a.O., Kapitel 5

des Industrieprotektionismus und der Verzicht auf die Großmachtspolitik, sowie auf die Politik der großen öffentlichen Arbeiten in Norditalien im Interesse einer Politik der Steuerentlastung gefordert. Die späteren Meridionalisten, als deren Hauptvertreter Guido Dorso¹⁾ zu bezeichnen ist, konzentrierten ihre Aufmerksamkeit auf die Realisierung der politischen Bedingungen, unter denen diese Maßnahmen durchgeführt werden könnten, und vernachlässigten dabei die ungünstigen Naturbedingungen, auf die die ersten Meridionalisten so nachdrücklich hingewiesen hatten.

Für die Erklärung der Cassa-Politik sind zwei Vorstellungen der Meridionalisten von großer Bedeutung:

1. Die Meridionalisten sahen eine liberale Lösung des Süditalienproblems vor. Gewisse Hindernisse, vor allem politischer Art, sollten beseitigt werden, um eine natürliche Entwicklung zu ermöglichen.
2. Die Meridionalisten stellten sich die Entwicklung Süditaliens vor allem als landwirtschaftliche Entwicklung vor.²⁾

Der Rückgriff auf die Vorstellungen der Meridionalisten in der Situation von 1950 lag um so näher und das Ansehen, das sie bei allen politischen Richtungen genossen, war um so größer, als die Meridionalisten die Politik, die zum Faschismus und zur Katastrophe des Krieges geführt hatte, ausdrücklich verurteilt hatten.

3.3.4. Die Cassa-Politik als Instrument der Democrazia Cristiana im Kampf gegen den Kommunismus

Wie schon gesagt, betrachtete Dorso das Mezzogiornoproblem vor

1) G. Dorso, *La Rivoluzione Meridionale*, Torino 1955 (erste Auflage 1925, zweite Auflage 1945)

2) Rossi-Doria, dessen Meinung über die landwirtschaftliche Entwicklung als Voraussetzung der industriellen Entwicklung Süditaliens auf S. 117, zitiert ist, kann als unmittelbarer Erbe der Meridionalisten und insbesondere Dorsos betrachtet werden, siehe sein auf dem Convegno di studi sui problemi del Mezzogiorno in Bari am 3.12.1944 gehaltenes Referat: *Struttura e Problemi dell'Agricoltura Meridionale*, abgedruckt in M. Rossi-Doria, *Riforma Agraria e Azione Meridionalista*, a.a.C., p. 3-51

allem als ein politisches Problem. Von dem zu seiner Zeit herrschenden politischen Regime der zentralistischen Monarchie waren nach Meinung Dorsos die für die Entwicklung Süditaliens notwendigen politischen Veränderungen nicht zu erwarten. Wenn die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Süditaliens bisher durch eine seinen Interessen zuwiderlaufende nationale Politik verhindert wurde, so lag das an der konservativen Haltung der mit der Monarchie verbündeten aufeinanderfolgenden Parlamentskoalitionen und Regierungen.

Diesen Regierungen gelang es immer wieder, durch ein von Dorso als Transformismus bezeichnetes System von politischer Korruption die süditalienischen Abgeordneten für ihre Zwecke zu gewinnen. In diesem Transformismus spielten die Vergebung von öffentlichen Ämtern, die Deckung von zweifelhaften Machenschaften der von den Honoratioren beherrschten Gemeindeverwaltungen und die Ausführung von öffentlichen Arbeiten eine wichtige Rolle. Infolge dieses Systems konnten die Interessen Süditaliens im Parlament nicht wirksam vertreten und die notwendigen politischen Veränderungen nicht durchgeführt werden. Der Transformismus war nur möglich, weil die ländlichen Massen, zu einem großen Teil Analphabeten, in so gedrückten Verhältnissen leben, daß sie sich weitgehend der politischen Aktivität enthalten und das politische Leben der "borghesia terriera", der parasitären Schicht bürgerlicher Landeigentümer überlassen mußten.

Die notwendigen politischen Veränderungen wären, nach Meinung Dorsos, nur möglich, wenn es gelänge, die ländlichen Massen Süditaliens zu mobilisieren. Zusammen mit anderen fortschrittlichen Kräften des Landes müßte es dann möglich sein, eine liberale, demokratische "Revolution" durchzuführen, die die für die Verbesserung der Verhältnisse in Süditalien geeignete Politik durchführen könnte. Ein wichtiger Bestandteil dieser Revolution müßte die Abschaffung der Monarchie sein, die sich seit der Vereinigung Italiens als Kristallisationszentrum aller konservativen Kräfte erwiesen hatte.

Gramsci, einer der Mitbegründer und Parteiführer der PCI, war

aus kommunistischer Sicht zu ähnlichen Vorstellungen gekommen: das ländliche Proletariat Süditaliens sollte durch die PCI organisiert werden und in Klassenallianz mit dem Industrieproletariat Norditaliens den Kommunismus an die Macht führen.¹⁾

Die Analysen Dorsos und Gramscis hatten, in der Zeit des Faschismus unterdrückt, nach dem Krieg in der politischen Öffentlichkeit große Verbreitung gefunden, so daß weite Kreise überzeugt waren, daß in Süditalien der Kampf um das politische System entschieden würde.

Die Kommunisten erzielten in den ersten Nachkriegsjahren erhebliche Erfolge in der Organisation der ländlichen Massen Süditaliens. Es kam zu großen Tagelöhner- und Halbpächterstreiks, zu Landbesetzungen und zu blutigen Unruhen.

Für die Christlich Demokratische Regierungspartei, die ihre Hauptaufgabe darin sah, einen "Deich gegen den Kommunismus" zu bilden, war es also eine Existenzfrage, diesem Vordringen der Kommunisten in Süditalien Einhalt zu gebieten. Damit kam der Wirtschaftspolitik zugunsten Süditaliens eine eminent politische Bedeutung zu. Dieser Kampf gegen das Vordringen des Kommunismus in Süditalien ist sicher einer der wichtigsten Erklärungsgründe für die landwirtschaftliche Ausrichtung des Cassa-Programms.

Was die in diesem Programm vorgesehenen Ausgaben für die Landreform betrifft, so bedarf das keiner weiteren Erklärung. Angesichts der Landbesetzungen und der Unruhen²⁾ erschien die Verteil-

1) Siehe A. Gramsci, *La Questione Meridionale*, Roma 1966 (eine Sammlung von Artikeln Gramscis aus den Jahren 1916-1926), insbesondere "Operai e contadini" p.71-74, aus "L'Ordine Nuovo", 3.1.1920, den Bericht Gramscis auf dem III. Congresso der PCI, Lyon, 1926, p.105-130, insbesondere p.125-129, "Alcuni temi della questione meridionale", Manuskript aus dem Jahre 1926, veröffentlicht in "Stato Operaio", Paris 1930

2) Auch während der Diskussion des Gesetzentwurfes über die Landreform im Kabinett und der Vorlage dieses Gesetzentwurfes in der Camera dei Deputati kam es zu Landbesetzungen und Unruhen, siehe z.B. "Il Popolo", 19.3.1950, p.1: "Rigorosa repressione di ogni violenza", "Il Popolo" 21.3.50, p.1: "Per il Rispetto della Legge contro le Sobillazioni Estremiste - Il Popolo è con il Governo"; eine besonders charakteristische Episode dieser Unruhen, die von S. Severo (Apulien), wird in "Il Popolo" vom 24.3.1950, p.1: "Giornate di torbidi a S. Severo" beschrieben.

lung von Land an Tagelöhner und Halbpächter als das wirksamste Mittel zur Bekämpfung des kommunistischen Vordringens.¹⁾

Auch die übrigen Ausgaben für die Landwirtschaft entsprachen diesem politischen Bedürfnis. Die Verwendung dieser Mittel oder eines erheblichen Teiles davon für ein Industrialisierungsprogramm hätte wahrscheinlich die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse wirksamer verbessert als die Verwendung für die Landwirtschaft. Es hätte eine größere Zahl von Arbeitsplätzen bei höheren Einkommen geschaffen werden können. Die Auswanderung hätte in engeren Grenzen gehalten werden können. Aber erfahrungsgemäß macht ein Programm von Maßnahmen zugunsten der Landwirtschaft auf eine landwirtschaftliche Bevölkerung größeren Eindruck als jedes alternative Programm, auch wenn ein solches alternatives Programm besser geeignet wäre, die Beschäftigungsmöglichkeiten und das Einkommen dieser Bevölkerung zu verbessern. Wollte man also diese landwirtschaftliche Bevölkerung gewinnen, so konnte das am wirksamsten durch ein landwirtschaftliches Programm geschehen.²⁾

1) Es gab zwar innerhalb der Democrazia Cristiana Tendenzen, die die Landreform aus grundsätzlichen Motiven anstreben; schon die Partito Popolare hatte die Landreform in ihr Programm aufgenommen. Aber ohne diese gespannte politische Situation hätten diese Tendenzen innerhalb der DC wohl kaum eine Mehrheit gefunden. Dafür spricht auch, daß das allgemeine Gesetz über die Landreform in der Camera dei Deputati abgelehnt wurde, obwohl die DC über eine absolute Mehrheit verfügte. Die Legge Sila und die Legge Stralcio (siehe oben, S. 52) sollten nur Vorläufer dieses allgemeinen Gesetzes über die Landreform sein. Zum politischen Hintergrund der Landreformgesetze siehe auch F. Vöchting, Die italienische Südfrage, a.a.O., S. 532-33 und 541-42

2) Nach Äußerungen Gramscis wäre auch ein kommunistisches Programm zugunsten Süditaliens vor allem ein landwirtschaftliches Programm gewesen, mit dem erklärten Ziel, den Kommunisten die Unterstützung der ländlichen Massen Süditaliens zu gewinnen, d.h. die Klassenallianz zwischen den Industriearbeitern Norditaliens und der landwirtschaftlichen Bevölkerung Süditaliens zu verstärken:.

"La rigenerazione economica e politica dei contadini .. deve essere ricercata ... nella solidarietà del proletariato industriale, che ha bisogno, a sua volta, della solidarietà dei contadini, che ha interesse affinché il capitalismo non rinasca economicamente dalla proprietà terriera e ha interesse affinché

(Fortsetzung der Fußnote auf S.135)

Noch deutlicher kommt vielleicht das Bemühen um die Gunst der Wähler in der Struktur der Investitionen in den Sektoren Straßenbau und Wasserleitungen zum Ausdruck. Die Planung und Durchführung einer Straße für ein bisher isoliertes Dorf, die Anlage einer Wasserleitung für ein Dorf, das bisher ohne Wasserleitung war oder unter Wassermangel litt, sind natürlich von großer wahlpolitischer Bedeutung. Die Versprechungen der Anlage oder Fertigstellung von Wasserleitungen und Straßen waren in den örtlichen Wahlreden der Abgeordneten und Minister der DC häufig die wichtigsten Argumente.

Auch zur Bildung eines Sonderhaushaltes für die beschlossenen Investitionen und einer Sonderbehörde für ihre Durchführung haben sicher politische Motive beigetragen. Wahlpolitische Ziele eines solchen Investitionsprogramms lassen sich durch eine einheitliche, von der Regierungspartei sicher beherrschte Sonderverwaltung besser verfolgen als von einer Reihe ordentlicher Verwaltungen.

Ebenso läßt die Zusammensetzung des Sonderhaushaltes auf wahlpolitische Ziele schließen. Zum Beispiel sind die Ausgaben für die Landreform in Süditalien, 280 Milliarden Lire, in den Sonderhaushalt der Cassa aufgenommen. Nun handelt es sich bei diesen Ausgaben nicht etwa um landwirtschaftliche Infrastrukturausgaben, wie Staudämme, Flußregulierungen usw., die mit Rücksicht auf die "Organicità" dieser Investitionen eine Aufnahme in den Sonderhaushalt der Cassa gerechtfertigt hätten, sondern zum größten

(Fortsetzung von Fußnote 2) von S.134)

l'Italia meridionale e le isole non diventino una base militare di controrivoluzione capitalistica ... il proletariato ... darà il credito ai contadini, istituirà le cooperative, ... farà le opere pubbliche di risanamento e di irrigazione. Farà tutto questo perché è suo interesse dare incremento alla produzione agricola, perché è suo interesse avere e conservare la solidarietà delle masse contadine ... fratellanza tra città e campagna, tra Settentrione e Mezzogiorno". A. Gramsci, Operai e contadini, in "L'Ordine Nuovo", 3.1.1920, abgedruckt in A. Gramsci, La Questione Meridionale, Roma 1966, p.71-74, p.73/74

Teil um Ausgaben für unmittelbar produktive Investitionen. Auch unterstanden die Landreformbehörden nicht der Cassa, sondern dem Landwirtschaftsministerium, es hätte also nahegelegen, auch ihre Ausgaben direkt durch den Haushalt des Landwirtschaftsministeriums laufen zu lassen, zumal auch die Ausgaben der Landreform in Norditalien durch den Haushalt des Landwirtschaftsministeriums liefen. Die Einfügung dieser Ausgaben in den Sonderhaushalt der Cassa bedeutet also nichts als eine Umleitung von kaum mehr als buchhalterischer Bedeutung. Das gleiche gilt für einen Teil der Ausgaben für den Straßenbau. Für 28 Milliarden Lire wurde ein bereits vom Ministerium für Öffentliche Arbeiten geplantes und auch schon teilweise finanziertes Straßenbauprogramm finanziert.¹⁾ Es hätte doch nahegelegen, die restliche Finanzierung ebenfalls durch den Haushalt des Ministeriums für Öffentliche Arbeiten laufen zu lassen.

Diese Beispiele deuten auf das Bestreben hin, den Sonderhaushalt aufzulösen. Die Publizitätswirkung einer solchen Maßnahme liegt nahe. In dieser Hinsicht ist sicher die Tatsache, daß der erste Cassa-Plan gerade die runde Zahl von 1000 Milliarden Lire - der Inbegriff einer gewaltigen Summe - vorsah, nicht ganz zufällig.²⁾

Auch die Eile bei der Beschließung des Cassa-Gesetzes³⁾ deutet auf politische Motive hin. In den Veröffentlichungen der Cassa wird wiederholt auf den Mangel an technischen Daten für die Aus-

1) Siehe S.54

2) Nach nicht dementierten Angaben des kommunistischen Abgeordneten Giorgio Amendola prangten bald nach der Ankündigung des Cassa-Programms von den Anschlagstellen in Süditalien Plakate mit Texten wie "Die Democrazia Cristiana schlägt Ausgaben zugunsten des Mezzogiorno in Höhe von 1000 Milliarden Lire vor!", siehe Camera dei Deputati, Discussioni, 20.6.1950, Seduta Pomeridiana, p.19796

3) Am 31.1.1950 kündigte De Gasperi das Gesetz über die Cassa per il Mezzogiorno als Kernstück des Programms seiner VI. Regierung an. Der Gesetzentwurf wurde am 17.3.1950 der Camera dei Deputati vorgelegt, der Entwurf vom 20.6. bis 11.7.1950 im Plenum diskutiert, am 12.7. beschlossen, das ganze in Eilverfahren ("Procedura d'urgenza").

arbeitung des Programms hingewiesen.¹⁾ Die Tatsache, daß das detaillierte Investitionsprogramm der Cassa für den Bereich der Landwirtschaft erst 1957 abgeschlossen werden konnte, spricht sehr deutlich für diesen Mangel an Daten. War es denn ohne Kenntnis dieser Daten 1950 überhaupt möglich, die Zweckmäßigkeit der einzelnen Projekte und damit die Verteilung der Gesamtausgaben auf die einzelnen Sektoren nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu beurteilen? Nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten wäre es wohl richtiger gewesen, zunächst die Mittel für die ausführungsfähigen Projekte und die notwendigen technischen und wirtschaftlichen Untersuchungen zu bewilligen und mit der Formulierung eines Zehnjahresprogramms zu warten, bis die nötigen Daten zur Verfügung standen.²⁾

3.3.5. Die wirtschaftliche Situation Italiens von 1950 und die Beurteilung der industriellen Entwicklungsmöglichkeiten aus der Sicht von 1950

Wir haben bereits die Möglichkeit einer industriellen Alternative der süditalienischen Entwicklungspolitik diskutiert und sind dabei zu dem Ergebnis gekommen, daß eine industrielle Entwicklungspolitik auch unter den Bedingungen von 1950 hätte gewagt werden müssen. Wenn auch die industrielle Situation Italiens von 1950 unserer Meinung nach eine Entscheidung zugunsten einer industriellen Entwicklungspolitik nicht ausschloß, hat sie eine solche Entscheidung sicher nicht begünstigt und trägt damit zur Erklärung der Entscheidung zugunsten einer einseitig landwirt-

1) Siehe z.B. Cassa per il Mezzogiorno, Bilancio 1950-51, p.5

2) Auch Vöchting kommt zu der Meinung, daß die erste Formulierung der Cassa-Politik mehr durch kurzfristig politisch-wahlpolitische als durch längerfristige, sachliche, wirtschaftspolitische Überlegungen bestimmt war, siehe F. Vöchting, Sulla questione meridionale: industrializzazione o "preindustrializzazione", a.a.O., p.86

schaftlich ausgerichteten Entwicklungspolitik bei.

Die italienische Industrie befand sich Anfang 1950 in einer Umstellungs- und Anpassungskrise. Es war nicht nur die Umstellung von der Rüstungs- zur Friedensproduktion noch nicht abgeschlossen, sondern es mußte auch die Anpassung an den Vorsprung der internationalen Konkurrenz vollzogen werden, von der die italienische Industrie infolge der faschistischen Autarkiepolitik lange Jahre isoliert gewesen war, und mit der sie jetzt infolge der Notwendigkeit zu exportieren und infolge der Liberalisierungspolitik im Rahmen der OEEC auf den ausländischen und inländischen Märkten wieder in Konkurrenz treten mußte. Diesen Konkurrenznachteil hatte die Pfundabwertung vom September 1949, der die Lira nur teilweise gefolgt war, weiter verstärkt. Neben der internationalen Rezession von 1949 wirkte sich auch die seit 1947, auch nach der erfolgreichen Stabilisierung der Lira verfolgte deflationistische Politik¹⁾ ungünstig auf die Absatzmöglichkeiten der Industrie aus.

So gab es Anfang 1950 in Italien eine erhebliche industrielle Arbeitslosigkeit bei freien Kapazitäten. Die Arbeitslosigkeit wäre noch größer gewesen, wenn nicht die Gewerkschaften durch Streiks und Streikandrohungen einen starken Druck gegen Entlassungen auf die in Umstellungsschwierigkeiten befindlichen Industrieunternehmen ausgeübt hätten. Eine solche Situation war wenig geeignet, eine Industrialisierungspolitik zugunsten Süditaliens zu ermutigen. Wenn schon die bestehenden Industrien unzureichende Absatzmöglichkeiten hatten, wie sollten dann die neu zu schaffenden Industrien ihre Produkte absetzen? Welcher Unternehmer hätte neue Kapazitäten an einem benachteiligten Standort aufgebaut, wenn er noch ungenutzte Kapazitäten zur Verfügung hatte?

1) Siehe United Nations, Economic Survey of Europe in 1949, a.a.O., p.70

Die Industrien in Staatsbesitz oder mit staatlicher Beteiligung waren besonders schwer von dieser Industriekrise betroffen, da sie zum großen Teil in der Rüstungsproduktion tätig gewesen waren. Eine Reorganisation dieser staatlichen Unternehmen hätte umfangreiche Entlassungen erfordert, die infolge der Haltung der Gewerkschaften nicht möglich waren. Besonders schwierig war die Lage der staatlichen Industrien gerade in Südtalien. Auch konnte die Leistung, die der Staat als Industrieunternehmer gezeigt hatte, kaum zu neuen staatlichen Initiativen im industriellen Bereich ermutigen. So konnte also aus der Sicht von 1950 auch von den staatlichen Industrien kurzfristig kein wesentlicher Beitrag zur Industrialisierung Südtaliens erwartet werden.

Auf längere Sicht betrachtet - und die Cassa-Politik sollte ja eine langfristige Politik sein - sind die Aussichten der industriellen Entwicklung Italiens und damit die Möglichkeiten einer Industrialisierung Südtaliens sicher zu pessimistisch beurteilt worden. Die wirtschaftliche und industrielle Situation war 1950 (auch vor Ausbruch des Korea-Krieges) nicht so sehr schlecht - auch von 1947/48 auf 1948/49, zur Zeit der Recession, war die Industrieproduktion um 6,5 vH gestiegen¹⁾ - als vielmehr undurchsichtig. Bei aller Unsicherheit berechtigten aber einige Tatsachen, vor allem die Marshall-Plan-Hilfe und die Importliberalisierung der OEEC-Länder zu einem gewissen Optimismus.

Wenn trotzdem eine pessimistische Beurteilung der Zukunftsaussichten vorherrschte, dann lag das, außer an der ungünstigen Konjunktursituation, sicher auch an den schmerzlichen Erfahrungen der Vergangenheit. Seit der Vereinigung hatte in Italien fast immer Massenarbeitslosigkeit geherrscht. Der Tatbestand der Überbevölkerung und der Massenarbeitslosigkeit hatte sich als Fatalität tief in das allgemeine Bewußtsein eingeprägt. Dieses Bewußtsein

1) Siehe Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese, 1949, Camera dei Deputati, Documenti IX₁, Roma 1950, Tab.15, p.47

findet einen treffenden Ausdruck in dem Buchtitel: "Un Popolo di Formiche"¹⁾ ("Ein Volk von Ameisen"). Die Vorstellung, daß man das Problem der Überbevölkerung und der Arbeitslosigkeit in zehn oder zwanzig Jahren durch Industrialisierung lösen könnte, mußte auf Grund dieser traurigen Erfahrung vielen Menschen als utopisch erscheinen.

Bei einer solchen Beurteilung der Situation blieb nach Meinung vieler nichts anderes zu tun übrig, als die einzigen Ressourcen, über die das Land mit Sicherheit verfügte, den Boden, so weit wie irgend möglich zu nutzen, selbst wenn das nur zu sehr hohen Kosten möglich sein würde.²⁾

Die Folgen dieses Pessimismus hinsichtlich der Möglichkeiten der industriellen Expansion auf die Politik zur Industrialisierung Südtaliens werden in einer Veröffentlichung der SVIMEZ von 1949³⁾ klar. Nachdem in dieser Veröffentlichung die dringende

1) T. Fiore, Un Popolo di Formiche, Bari 1951

2) Diese Einstellung kommt besonders deutlich in dem Referat über die landwirtschaftlichen Investitionen auf der Expertentagung über den Piano del Lavoro der CGIL zum Ausdruck: "Povero ed impervio è il nostro suolo rispetto ad altri paesi; la maggior parte ... non è un dono della natura ma una imponente plurisecolare costruzione umana. Abbiamo già messo a coltura terreni che altri popoli guidati unicamente dal tornaconto non avrebbero coltivato. Con uguale sacrificio e perseveranza metteremo a coltura nuove superfici, onde tutto il nostro suolo sia coltivato. Sostituiremo, dove possibile, ad un agricoltura in superficie una agricoltura a più ripiani, similmente alle città eccessivamente affollate che dopo aver occupato tutte le aree disponibili si sviluppano in altezza". R. Gramigna, C. Crinovero, Relazione sulla Bonifica e la Trasformazione Fondiaria, in Il Piano del Lavoro, Resoconto Integrato della Conferenza Economica Nazionale della C.G.I.L., Roma 18-20 Febbraio 1950, p.53-74, p.55

3) SVIMEZ, Contributi allo Studio del Problema Industriale nel Mezzogiorno, Roma 1949

Notwendigkeit der Industrialisierung nachgewiesen wird,¹⁾ nachdem weiter nachgewiesen wird, daß Südtalien als Industriestandort Norditalien gegenüber keine entscheidenden natürlichen Nachteile (Rohstoffvorkommen, Verkehrsposition) aufzuweisen habe,²⁾ kommt diese Studie dennoch zu dem Schluß, daß mit Rücksicht auf die beschränkten Expansionsaussichten der gesamtitalienischen Industrie an eine Industrialisierung Südtaliens in großem Umfang nicht zu denken sei. Im Interesse der Wirtschaftlichkeit müßten vor allem die bestehenden Produktionsanlagen, d.h. die Industrie Norditaliens, ausgebaut werden;³⁾ auch in Südtalien sollen vor allem die bestehenden Industriebetriebe ausgebaut werden.⁴⁾ Dieser Vorschlag impliziert den Verzicht auf eine Umverteilung des industriellen Wachstums zugunsten Südtaliens und auf eine schnelle industrielle Entwicklung in Südtalien.

3.3.6. Der Widerstand der norditalienischen Industrie gegen die Industrialisierung Südtaliens

Der Pessimismus hinsichtlich der Expansionsmöglichkeiten der

-
- 1) A. Molinari, *Necessità ed urgenza di industrializzare il Mezzogiorno*, in *SVIMEZ, Contributi ...*, p.35-62
 - 2) G. Cenozo, *Sul problema industriale del Mezzogiorno*, in *SVIMEZ, Contributi ...*, p.5-29, p.19 u.23
 - 3) "L'economia italiana non ha davanti a sé prospettive immediate di grandiosi sviluppi che possono lasciare speciali margini a favore delle regioni meridionali, mentre nell'interesse del paese giova considerare che incrementi modesti della produzione possono più convenientemente effettuarsi nei centri produttivi già esistenti: che anzi tali incrementi appaiono indispensabili per sviluppare e modernizzare le attuali unità produttive ai fini di dar loro le dimensioni economiche in conformità della tecnica più recente." Ebda., p.24
 - 4) Siehe G. Dell'Angelo, M. Battistelli, *Prospettive e aspetti dell'industrializzazione*, in *SVIMEZ, Contributi ...*, p.63

italienischen Industrieproduktion hatte sicher Anhaltspunkte in der damaligen Situation, wurde aber auch als Zweckpessimismus interessierter norditalienischer Kreise gepflegt.¹⁾ Sicher lag es nicht in der Absicht der SVIMEZ (Associazione per lo Sviluppo dell'Industria nel Mezzogiorno) die Vorherrschaft der norditalienischen Industrie zu verteidigen, aber der Vorschlag, angesichts der beschränkten industriellen Wachstumsmöglichkeiten zunächst die in Norditalien bestehenden Produktionsanlagen auszubauen, hat die Verstärkung der Überlegenheit der norditalienischen Industrie zur Folge. Ist einmal dieser Ausbau vollzogen, so ist - auch wenn gleichzeitig die in Süditalien vorhandenen Industriebetriebe (meistens Kleinbetriebe) ausgebaut werden - eine grundlegende Umverteilung der Industrie zwischen Nord- und Süditalien, d.h. die Entwicklung einer modernen süditalienischen Industrie gegen die Konkurrenz der norditalienischen Industrie, umso schwieriger.

Die norditalienischen Industriellen hatten offensichtlich die Vorstellung, daß die Expansionsmöglichkeiten der italienischen Industrie unabhängig von einer etwaigen Industrialisierung Süditaliens gegeben seien, und daß eine Teilnahme Süditaliens an dieser industriellen Expansion auf Kosten der Expansionsmöglichkeiten der norditalienischen Industrie gehen müsse.²⁾ Diese

-
- 1) Dieser interessierte Pessimismus äußerte sich z.B. in der Warnung vor der Schaffung von "doppioni": man möge doch in Süditalien keine industriellen Produktionskapazitäten in Bereichen schaffen, in denen die Nachfrage (und der Zuwachs der Nachfrage) durch die bereits vorhandenen Industrien in Norditalien gedeckt werden könne. Gegen diesen Zweckpessimismus und die dahinterstehenden Interessen wendet sich der Referent über das Thema Kredit und Tourismus auf dem Convegno di Napoli, T. Frascchetti: "La varietà armonica di industrie ... urta contro posizioni già precostituite e contro la constatazione - per la verità non del tutto pacifica - che l'attuale potenziale industriale italiano sia molto prossimo al limite di saturazione." I Convegno di Napoli, p.117
- 2) Gegen diese Vorstellung geht P. Saraceno auf seinem Referat auf dem II Convegno di Napoli an, siehe P. Saraceno, Necessità e Prospettive dello Sviluppo Industriale nelle Regioni Meridionali, in Relazione alla Opera della Cassa per il Mezzogiorno, in Cassa per il Mezzogiorno, Atti del II Convegno di Napoli, 4-5 Novembre 1953, Roma 1954, p.33-63, p.37 u.45/46

Haltung entsprach der traditionellen Haltung der Industrieländer gegenüber der Industrialisierung der Kolonialgebiete.

Die Gegnerschaft der norditalienischen Industrie gegenüber der Industrialisierung Süditaliens kam allerdings 1950 noch nicht mit aller Offenheit zum Ausdruck, da es an der Notwendigkeit der Bekämpfung eines konkreten Vorschlages zur Industrialisierung Süditaliens fehlte.¹⁾ Ganz offen sollte sich dieser Widerstand erst 1957, anlässlich der Diskussion um die Industrialisierungspolitik des "Zweiten Zyklus" zeigen. Daran, daß ein starker latenter Widerstand der norditalienischen Industrie gegen eine Industrialisierung Süditaliens bestand, kann jedoch kein Zweifel bestehen.²⁾

Die Cassa-Politik von 1950 entsprach jedenfalls weitgehend den Interessen der norditalienischen Industrie. Daß, schon aus politischen Gründen, für Süditalien etwas geschehen müsse, war klar. Auch die Vorteile, die sich aus dem Cassa-Programm für die norditalienische Industrie ergeben mußten: zusätzliche Nachfrage nach den Produkten der norditalienischen Investitions- und Konsumgüterindustrie, waren offensichtlich. Andererseits konnte dieses Programm infolge seiner Beschränkung auf die Landwirtschaft und die Infrastrukturinvestitionen für die norditalienische Industrie

1) Die einzige Bestimmung des Regierungsentwurfs des Cassa-Gesetzes, die - abgesehen von den Bestimmungen zugunsten der Betriebe zur Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte - zur Durchführung einer unmittelbaren Industrialisierungspolitik hätte dienen können, die Bestimmung, wonach die Cassa Beteiligungen an Industriegesellschaften und industriellen Finanzierungsgesellschaften hätte übernehmen können, wurde von der Spezialkommission der Camera dei Deputati gestrichen. Siehe Camera dei Deputati, N.1170-A, a.a.O., p.8

2) "Furono molteplici e pressanti le resistenze all'idea che il piano di sviluppo comprendesse una decisa politica di industrializzazione". G. Pastore (Presidente del Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno), La Politica di Sviluppo nel Mezzogiorno, Risultati e Prospettive, Relazione al Convegno indetto dalla Democrazia Cristiana, Bari, 18-19 ottobre 1960, herausgegeben von dem Centro Studi della Cassa per il Mezzogiorno, Quaderno n.39, p.11; siehe auch das Zitat in Fußnote 1), S.142, und die Rede von F. Rocco, dem Präsidenten der Cassa per il Mezzogiorno auf dem II Convegno di Napoli, in Atti del II Convegno di Napoli, a.a.O., p.20; im gleichen Sinne F. Vöcking, Die italienische Südfrage, a.a.O., S.646/47, und: Sulla questione meridionale: industrializzazione o "pre-industrializzazione" ? a.a.O., p.86

kaum unerwünschte Konkurrenzwirkungen haben. Das bescheidene Wachstum der süditalienischen Industrieproduktion, das im Rahmen der gegebenen Industriestruktur, im Rahmen eines "natürlichen Industrialisierungsprozesses" zu erwarten war, konnte der norditalienischen Industrie keine ernsthafte Konkurrenz bereiten.

4. Die Politik der Vergünstigungen zur unmittelbaren Förderung der privaten industriellen Investitionen von 1947 bis 1956

Der natürliche Industrialisierungsprozeß, den die Infrastruktur- und Nachfragewirkungen der Investitionen der Cassa per il Mezzogiorno hervorbringen sollten, sollte durch eine Reihe von Steuer- und Kreditvergünstigungen weiter gefördert werden. Diese Steuer- und Kreditvergünstigungen gehen zum Teil schon auf einen Erlaß von 1947 zurück. Die wichtigste Bestimmung, die über die Errichtung der Spezialinstitute für industrielle Vorzugskredite, ist jedoch erst von 1953. Da ohne die durch diese Spezialinstitute geschaffene Möglichkeit zur Aufnahme von Investitionskrediten - die durch den Erlaß von 1947 vorgesehenen Vorzugskredite der süditalienischen Banken wurden erst 1949, dazu in sehr beschränktem Umfang wirksam - die Voraussetzung für die Ausnutzung der Steuer- und Kreditvergünstigungen weitgehend fehlte, wurde diese Politik der Steuer- und Kreditvergünstigungen jedoch erst nach 1950 richtig wirksam. Aus diesem Grund, und weil die nach 1950 erlassenen Bestimmungen zur Politik der Vergünstigungen vom Gesetzgeber auch ganz deutlich im Rahmen der Cassa-Politik gesehen werden, erscheint es gerechtfertigt, die Steuer- und Kreditvergünstigungen trotz einer gewissen zeitlichen Überschneidung mit der Cassa-Politik im wesentlichen als eine Ergänzung der Cassa-Politik aufzufassen und sie demzufolge erst an dieser Stelle, d.h. nach der Darstellung der Cassa-Politik zu behandeln.

4.1. Darstellung der Vergünstigungen

4.1.1. Steuerliche Vergünstigungen

Das Decreto Legislativo n.1598 vom 14.12.1947 gewährt folgende steuerliche Vergünstigungen:¹⁾

¹⁾ Siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione 1960, p.213/14

1. Zollbefreiung für Baumaterial und Maschinen, die zur Neuerrichtung, Erweiterung, Umwandlung, Wiedereinbetriebnahme oder zum Wiederaufbau von Industriebetrieben in Süditalien vorgesehen sind, Befreiung von der Einfuhr-lizenzgebühr
2. 50-prozentige Senkung der auf diese Investitionsgüter erhobenen Umsatzsteuer (von 3 auf 1,5 vH)
3. Erlaß der "Imposta di Ricchezza Mobile" für die in den neuen Betrieben oder infolge der Betriebserweiterungen erzielten Gewinne.

Die "Imposta di Ricchezza Mobile" (IRM) ist in vier Kategorien eingeteilt, wovon hier nur die Kategorie B interessiert. Die IRM, Kategorie B, ist eine Steuer auf das Einkommen von Personen und Gesellschaften, das unter Zusammenwirkung von Kapital und Arbeit bei der Produktion von Gütern und Dienstleistungen erzielt wird,¹⁾ also eine Art Kapitalertragssteuer. Der Steuersatz betrug bis zum 30.6.1959 18 vH; für natürliche Personen war ein Freibetrag von 0,24 Millionen Lire und eine Ermäßigung des Steuersatzes auf 9 vH für die ersten 0,72 Millionen Lire des steuerpflichtigen Betrages vorgesehen. Mit Wirkung vom 1.7.1959 wurde der Steuersatz für das steuerpflichtige Einkommen von Personen und Gesellschaften über 4 Millionen Lire auf 20 vH erhöht. Seit dem 1.1.1962 beträgt der Steuersatz 22 vH für Einkommen über 10 Millionen Lire, 23 vH für Einkommen über 50 Millionen Lire und 24 vH für Einkommen über 100 Millionen Lire.

4. Erlaß der Grunderwerbssteuer für die erste Eigentumsübertragung von zur Errichtung oder Erweiterung von Industriebetrieben benötigten Grundstücken und Gebäuden (bis auf einen Nominalbetrag von 200 Lire). Der normale Steuer-

1) Siehe O. Bosisio, Imposte e Tasse, Milano 1964, p.47

satz beträgt 7 bis 7,5 vH des Grundstückswerts¹⁾.

Zu diesen steuerlichen Vergünstigungen kommen

5. Vorzugstarife der staatlichen Eisenbahnen für den Transport von Baumateriel und Maschinen für die Neuerrichtung und Erweiterung von Industriebetrieben. Die Tarifiermäßigung beträgt für Wäggonladungen je nach Entfernung von 10 bis 50 vH²⁾, für Stückgut 20 vH.³⁾

Die Geltungsdauer dieser Vergünstigungen war zunächst auf 10 Jahre beschränkt.

4.1.2. Kreditvergünstigungen

4.1.2.1. Die Vorzugskredite der Spezialabteilungen der drei großen süditalienischen Banken von 1947 bis 1953

Der Erlass n. 1598 von 1947 eröffnete auch die Politik der Vorzugskredite zugunsten der Industrialisierung Süditaliens. Die Spezialabteilungen⁴⁾ für Industriekredit der Banco di Napoli und der Banco di Sicilia wurden ermächtigt, für die Neuerrichtung und Erweiterung von Industriebetrieben in Süditalien Kredite in Höhe von insgesamt 10 Milliarden Lire mit einer Laufzeit bis zu 10 Jahren zu gewähren. Für diese Kredite waren staatliche Zinszuschüsse bis zu 4 vH jährlich vorgesehen. Der

1) Siehe G. Ackley, L. Dini, Tax and Credit Aids to Industrial Development in Southern Italy, in "Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review", Roma, No.51, December 1959, p.339-368, p.343

2) Gemäß Ministerialerlaß vom 16.6.1948, siehe SVIMEZ, Agevolazioni per l'Industrializzazione e lo Sviluppo Economico del Mezzogiorno, 4^a Edizione Ampliata, Roma 1954, p.45

3) Gemäß Ministerialerlaß vom 20.4.1949, siehe ebda., p.49

4) Die Verwaltung dieser Investitionskredite durch Spezialabteilungen ist notwendig, weil das italienische Bankgesetz von 1936 eine strenge Trennung zwischen kurzfristigem Kreditgeschäft (Laufzeit bis zu einem Jahr) und mittelfristigem Kreditgeschäft (Laufzeit über ein Jahr) vorsieht.

Staat erklärte sich außerdem bereit, eine Garantie bis zu 70 vH der etwaigen Verluste jedes einzelnen Kreditgeschäftes zu übernehmen.

Diese Bestimmungen erwiesen sich zunächst als unwirksam. Die Spezialabteilungen für Industriekredit wurden nur ermächtigt, nicht verpflichtet, diese Kredite zu gewähren. Auch setzte das Wirksamwerden dieser Bestimmungen voraus, daß die beiden Banken über die zur Gewährung dieser Kredite notwendigen Mittel verfügten, eine Voraussetzung, die nicht erfüllt war.¹⁾ So mußten 1948 zusätzliche Bestimmungen erlassen werden, bevor die Gewährung von Vorzugskrediten zugunsten der Industrialisierung Süditaliens Anfang 1949 wirksam werden konnte²⁾.

Das Decreto Legislativo n. 121 vom 5.5.1948 sah die Zahlung von 10 Milliarden Lire aus der Staatskasse an die Spezialabteilungen für Industriekredit in Form eines Garantiefonds vor. Aus diesem Fonds konnten nicht nur Verluste - nach wie vor in Höhe von 70 vH der Verluste jedes einzelnen Kredits - gedeckt, sondern auch die Kreditzahlungen selbst finanziert werden. Durch diesen Erlaß wurde auch die Banco di Sardegna zur Gewährung von industriellen Vorzugskrediten ermächtigt.

Das Gesetz n. 1482 vom 29.12.1948 bestimmte, daß der Kreditbetrag höchstens zwei Drittel des für die Neuerrichtung oder Erweiterung eines Industriebetriebes notwendigen Kapitals ausmachen darf.

Durch das Gesetz n. 261 vom 9.5.1950 wurde die Gesamtverfügbarkeit der drei Spezialabteilungen für Industriekredit um 40 Milliarden auf 50 Milliarden Lire erhöht, davon 20 Milliarden aus Gegenwertmitteln der US-Hilfe und 20 Milliarden durch die Ermächtigung zur Ausgabe von Obligationen. Diese Mittel flossen den

1) Siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione 1960, p.214

2) Siehe Banco di Napoli, Il Banco di Napoli per l'Industrializzazione del Mezzogiorno, Napoli 1954, p.39

Spezialabteilungen der drei Banken jedoch erst nach und nach bis 1953 zu.

Der von der Banco di Napoli und der Banco di Sardegna für die industriellen Vorzugskredite geforderte Zinssatz betrug, einschließlich Kommission und sonstiger Gebühren, 5 vH¹⁾, der der Banco di Sicilia 4,5 vH.²⁾

4.1.2.2. Die Vorzugskredite der drei süditalienischen Spezialinstitute für mittelfristige Industriekredite ab 1953

Durch das Gesetz n. 298 vom 11.4.1953 wurde die Zuständigkeit für mittelfristige Vorzugskredite an mittlere und kleine Industrieunternehmen weitgehend drei Spezialinstituten, dem Istituto per lo Sviluppo Economico dell'Italia Meridionale (ISVEIMER) für das kontinentale Süditalien, dem Istituto Regionale per il Finanziamento alle Medie e Piccole Industrie in Sicilia (IRFIS) für Sizilien und dem Credito Industriale Sardo (CIS) für Sardinien übertragen. Diese Institute wurden mit ständigen Dotationsfonds ausgestattet, an denen auch die Cassa per il Mezzogiorno - zu 40 vH - beteiligt ist. Mit der Schaffung dieser Spezialinstitute wurden vor allem die für mittelfristige Vorzugskredite verfügbaren Mittel erhöht, und der Kreditfluß infolge der Ausstattung der Spezialinstitute mit unabhängigen Eigenmitteln kontinuierlicher gestaltet.

Daneben setzten die Spezialabteilungen für Industriekredit der Banco di Napoli, der Banco di Sicilia und der Banco di Sardegna

-
- 1) Siehe SVIMEZ, Agevolazioni per l'Industrializzazione e lo Sviluppo Economico del Mezzogiorno, 3^e Edizione, Roma 1951, p.37 und Banco di Napoli, l'Attività della Sezione di Credito Industriale, 1951, p.42
- 2) Siehe Banco di Sicilia, Sette Anni di Attività della Sezione di Credito Industriale del Banco di Sicilia, 1952, p.22

die Gewährung von mittelfristigen Vorzugskrediten an Industrieunternehmen fort, wenn auch nur in beschränktem Umfang hinsichtlich des Gesamtvolumens und des Volumens der einzelnen Kredite (Kredite bis zu 50 Millionen Lire).¹⁾

Die Kredite der Spezialinstitute waren zunächst, wie schon erwähnt, mittleren und kleinen Industrieunternehmen vorbehalten.²⁾ Als Obergrenze für mittlere Industrieunternehmen galt zunächst ein investiertes Kapital von 1,5 Milliarden Lire und eine Beschäftigung von 500 Arbeitern und Angestellten.³⁾ Als Höchstbetrag für die einzelnen Kredite setzte das Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio zunächst 300 Millionen Lire fest.⁴⁾ In Ausnahmefällen war die Überschreitung dieses Höchstbetrages auf Grund eines besonderen Beschlusses des Comitato Interministeriale per il Credito möglich.⁵⁾ Der Zinssatz für die Kredite der Spezialinstitute betrug zunächst 5,5 vH⁶⁾, die Laufzeit höchstens 10 Jahre.⁷⁾

4.1.2.3. Vorzugskredite für größere Betriebe aus von der Cassa per il Mezzogiorno aufgenommenen internationalen Anleihen

Zu den Krediten der Spezialabteilungen bzw. der Spezialinstitute

1) Siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione 1960, p.43

2) Legge 11-4-1953, n. 298, Art.2,6 und 8

3) Siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione 1960, p.191

4) Siehe ISVEIMER, Bilancio 1954, p.4

5) Siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione 1960, p.228

6) Siehe ebda., p.227

7) Siehe ebda., p.190

kamen unmittelbare industrielle Investitionskredite der Cassa per il Mezzogiorno hinzu. 1952 erhielt die Cassa das Recht, die von ihr im Ausland aufgenommenen Anleihen auch für die Gewährung von industriellen Krediten zu verwenden.¹⁾ Diese Kredite waren im Gegensatz zu den Krediten der Spezialinstitute vor allem für größere Betriebe gedacht.²⁾ Das wurde auch schon dadurch nahegelegt, daß die Weltbank, bis 1958 der einzige ausländische Kreditgeber der Cassa, sich die Prüfung und Bewilligung jedes einzelnen Kredites vorbehielt.³⁾

Die Laufzeit dieser industriellen Investitionskredite der Cassa betrug zehn Jahre zuzüglich einer von Fall zu Fall ausgehandelten rückzahlungsfreien Periode.³⁾ Der Zinssatz wurde von Fall zu Fall vereinbart und lag zwischen 5,5 und 6,75 vH,³⁾ also in der Regel über dem Zinssatz für die Kredite der Spezialinstitute an kleine und mittlere Unternehmen.

4.2. Die Wirkung der Steuer- und Kreditvergünstigungen auf die Rentabilität industrieller Investitionen in Süditalien

Im folgenden sollen, aufgrund einer Reihe von modellhaften Annahmen, die Auswirkungen der Steuer- und Kreditvergünstigungen auf die Anlagekapitalrendite und auf die Eigenkapitalrendite von Investitionen in Süditalien berechnet werden. Die Berechnungen sollen Anhaltspunkte dafür geben:

1. um wieviel sich die Eigenkapitalrendite bei gegebener Anlagekapitalrendite infolge der Steuer- und Kreditvergün-

1) Gemäß Legge 22.3.1952, n. 166; das Recht, ausländische Anleihen aufzunehmen, hatte die Cassa schon durch ihr Gründungsgesetz erhalten.

2) Siehe ISVEIMER, Crediti ed Agevolazioni per l'Industrializzazione del Mezzogiorno Continentale, Napoli 1959, p.41

3) Siehe ebda., p.42

- stigungen erhöht,
2. in welchem Maß die einzelnen Vergünstigungen zu dieser Erhöhung der Eigenkapitalrendite beitragen,
 3. welche Unterschiede in der Anlagekapitalrendite gleicher Realinvestitionen in Nord- und Süditalien (infolge unterschiedlicher Absatz- und Kostenbedingungen) die Steuer- und Kreditvergünstigungen ausgleichen können.

Bei diesen Berechnungen wird ein vereinfachtes Verfahren angewendet, bei dem der als konstant angenommene jährliche Gewinn einer Investition unmittelbar auf das Anlage- bzw. Eigenkapital in der Ausgangsperiode bezogen wird. Es wird also nicht berücksichtigt, daß das Anlage- bzw. Eigenkapital während der Laufzeit der Investition infolge der Abschreibungen abnimmt. Ebenso wird nicht die Frage behandelt, zu welcher Rendite das während der Laufzeit der Investition freiwerdende Eigenkapital anderweitig angelegt werden kann. Es wird weiter nicht die Frage der Restwerte der Maschinen, Grundstücke und Gebäude am Ende der Investitionsperiode (d.h. nach voller Abschreibung der Maschinen) untersucht und ebenso wenig die Frage, zu welchem Zinssatz Kredite für die Durchführung der Ersatzinvestition am Ende der Investitionsperiode aufgenommen werden können (Vorzugszinssatz oder normaler Zinssatz?).

Investitionstheoretisch korrekter wäre es zweifellos, unter Berücksichtigung der angesprochenen Probleme die Interne-Zinsfuß-Methode anzuwenden. Das angewandte vereinfachte Verfahren genügt jedoch, um die hier interessierenden Fragen mit hinreichender Genauigkeit zu beantworten. Dieses Verfahren ist zudem wahrscheinlich schon eher komplizierter als einfacher als die von den in Süditalien investierenden Unternehmen angewandten Methoden der Wirtschaftlichkeitsrechnung. Auf die vermutlichen Auswirkungen der Steuer- und Kreditvergünstigungen auf die Entscheidungen der für Investitionen in Süditalien in Betracht kommenden Unternehmen aber kommt es hier an.

Im übrigen sei auf die Darstellung dieser methodologischen Probleme

me bei Ackley und Dini¹⁾ und auf die Diskussion zwischen Ackley und Dini und Kauffmann verwiesen.²⁾

Im folgenden werden die Anlage- und Eigenkapitalrenditen einer Anzahl von Investitionen miteinander verglichen. Unter Anlagekapitalrendite wird dabei verstanden der (als jährlich konstant angenommene) Gewinn einer Investition vor Abzug des Zinsaufwands für die zur Finanzierung des Anlagevermögens aufgenommenen Kredite in Prozent des Anlagekapitals in der Ausgangsperiode. Der Gewinn ist gleich den laufenden Erträgen der Investition abzüglich des laufenden Aufwands (einschließlich des Zinsaufwands für das Umlaufvermögen) und des Abschreibungsaufwands.

Die Eigenkapitalrendite wird definiert als Gewinn nach Abzug des Zinsaufwands für die zur Finanzierung des Anlagevermögens aufgenommenen Kredite in Prozent des Eigenkapitals in der Ausgangsperiode.

Es wird angenommen, daß die Investitionsausgaben vor Berücksichtigung der Ausgaben für Zölle, Umsatzsteuern und Grunderwerbssteuern auf die Anlagegüter jeweils 1000 Geldeinheiten betragen und sich wie folgt zusammensetzen:³⁾⁴⁾

Maschinen	60 vH	
Grundstücke und Gebäude	30 vH	
davon Gebäude		25 vH
Sonstige Ausgaben	10 vH	

1) G. Ackley, L. Dini, Tax and Credit Aids to Industrial Development in Southern Italy, in "Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review", Roma, No.51, December 1959, p.339-368

2) K.M. Kauffmann, Tax and Credit aids to Industrial Development in Southern Italy: A Comment on Methodology, in "Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review", Roma, December 1960, No.55, p.361-370, und
G. Ackley, L. Dini, Reply to Comment by Dr. Kauffmann, in "Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review", No.55, p.370-371

3) In der zitierten Untersuchung von Ackley und Dini werden die Auswirkungen der Steuer- und Kreditvergünstigungen auf die Rentabilität industrieller Investitionen in Süditalien untersucht. Im folgenden werden die Annahmen dieser Untersuchung weitgehend übernommen und zum Ausgangspunkt weiterer Berechnungen gemacht.

4) Diese Zusammensetzung entspricht ungefähr der Zusammensetzung
(Fortsetzung der Fußnote auf S.154)

Zu diesen Ausgaben kommen vor Berücksichtigung der Steuervergünstigungen hinzu:

- die Zölle auf importierte Maschinen in Höhe von 22 vH der (unverzollten) Importpreise
- die Umsatzsteuer auf Maschinen und sonstige Ausgaben in Höhe von 3 vH
- die Grunderwerbsteuer auf Grundstücke und Gebäude in Höhe von 7 vH.¹⁾

Es wird weiter angenommen, daß die Maschinen zu 100 oder zu 50 vH aus dem Ausland bezogen werden. Vor Berücksichtigung der Steuervergünstigungen betragen die Investitionsausgaben insgesamt (= Anlagekapital) bei 100-prozentigem Bezug der Maschinen aus dem Ausland 1174, bei 50-prozentigem Bezug der Maschinen aus dem Ausland 1108 Geldeinheiten (siehe Tabelle 21).

Nach Berücksichtigung der Steuervergünstigungen vermindern sich die Investitionsausgaben um die Zölle auf importierte Maschinen, um die Grunderwerbsteuer auf Grundstücke und Gebäude und um die Hälfte der Umsatzsteuer (1,5 statt 3 vH) auf Maschinen und sonstige Ausgaben um zusammen 163,5 bei 100-prozentigem Bezug der Maschinen aus dem Ausland bzw. um 97,5 bei 50-prozentigem Bezug der Maschinen aus dem Ausland (siehe Tabelle 21), d.h. um 14 bzw. 9 vH.

Bei 100-prozentigem Bezug der Maschinen im Inland beträgt die Verminderung der Investitionsausgaben infolge der Steuervergün-

(Fortsetzung der Fußnote auf S.153)

der Investitionen, für die das ISVEIMER von 1953 bis 1957 Vorzugskredite bewilligt hat, siehe Ackley und Dini, Tax and Credit Aids ..., a.a.O., p.351

1) Siehe ebda., p.352

stigungen nur 31,5 (21 infolge des Grunderwerbsteuererlasses,¹⁾ 10,5 infolge des Umsatzsteuererlasses), d.h. rund 3 vH der Investitionsausgaben, ist also nahezu unerheblich. Für sich betrachtet ist nur der Erlaß der Zölle auf importierte Maschinen, der bis zu 11 vH der Investitionsausgaben ausmachen kann, von Wichtigkeit.

Die für die Investitionsentscheidungen maßgebende Eigenkapitalrendite wird durch die Senkung der Investitionsausgaben über die Erhöhung des Gewinns infolge der Senkung des Abschreibungs- und des Zinsaufwands und über die Senkung des Eigenkapitals, auf das dieser Gewinn bezogen wird, erhöht.

Als Lebensdauer der Maschinen und als Laufzeit der zur Finanzierung des Anlagevermögens aufgenommenen normalen Kredite und Vorzugskredite werden 10 Jahre angenommen.

Über diese 10 Jahre werden die Maschinen und die sonstigen Investitionsausgaben linear abgeschrieben. Für die Gebäude wird eine lineare Abschreibung über 30 Jahre vorgenommen. Die sich bei diesen Annahmen infolge der Steuervergünstigungen ergebende Verminderung des jährlichen Abschreibungsaufwands ist in Tabelle 22 dargestellt.

Zur Berechnung der Verminderung des Zinsaufwands, die sich aus der Senkung der Investitionsausgaben ergibt, müssen Annahmen über den Anteil des Fremdkapitals bzw. des Eigenkapitals am Anlagekapital und über den normalen Zinssatz gemacht werden. Es wird angenommen, daß das Eigenkapital in der Ausgangsperiode vor und nach der

1) Die Berechnung der Grunderwerbsteuer auf die gesamten Ausgaben für Grundstücke und Gebäude geht von der Annahme aus, daß die Gebäude mit den Grundstücken gekauft werden. Werden die Gebäude - was wohl der häufigere Fall ist - nach dem Kauf der Grundstücke gebaut, dann beträgt die Einsparung an Grunderwerbsteuer nicht 21, sondern nur 3,5, die Verminderung der Investitionsausgaben infolge der Steuervergünstigungen nicht 31,5, sondern nur 14, gleich 1,4 vH.

Berücksichtigung der Steuervergünstigungen unverändert 35, 50 oder 100 vH des Anlagekapitals beträgt, daß also Eigenkapital und Fremdkapital infolge der Steuervergünstigungen im gleichen Verhältnis abnehmen wie das Anlagekapital. Als normaler Zinssatz werden 9,5 vH angenommen.¹⁾ Dem entspricht unter der Annahme einer zehnjährigen Tilgungsperiode und einer konstanten jährlichen Schuldendienstrate (Tilgung + Verzinsung = const.) eine durchschnittliche jährliche Zinsbelastung von 5,93 vH des Kreditbetrages.²⁾ Die Verminderung des Zinsaufwands sowie die Verminderung des Abschreibungs- und Zinsaufwands insgesamt infolge der Senkung der Investitionsausgaben ist in Tabelle 23, Zeile II und III dargestellt.

Für die Vorzugskredite wird mit einem Zinssatz von 5,5 vH gerechnet. Für die Vorzugskredite wird weiter, wie für die normalen Kredite, eine zehnjährige Tilgungsperiode bei gleichen jährlichen Schuldendienstraten angenommen. Unter diesen Annahmen beträgt die Verminderung des durchschnittlichen jährlichen Zinsaufwands infolge der Zinsvergünstigung 2,66 vH des Vorzugskredits.³⁾ Es wird weiter angenommen, daß der Anteil der Vorzugskredite am Anlagekapital in der Ausgangsperiode nach Berücksichtigung der Steuervergünstigungen 35, 50 oder 65 vH beträgt. Die Verminderung des Zinsaufwands, die sich unter diesen Annahmen

-
- 1) Siehe Ackley und Dini, Tax and Credit Aids ..., a.a.O., p.354. Erst ab 1958 setzte sich auf dem italienischen Kreditmarkt eine nachhaltige Senkung der Zinssätze durch.
 - 2) Ermittelt als Differenz der Schuldendienstrate, die sich bei einem Zinssatz von 0 (bei zehnjähriger Tilgungsperiode 10 vH des Kreditbetrages) und einem Zinssatz von 9,5 vH ergibt (15,93 vH). Ackley und Dini, Tax and Credit Aids ..., a.a.O., p.355, berechnen die vollen 9,5 vH auf den Kreditbetrag der Ausgangsperiode. Da jedoch der Kreditbetrag - parallel zur Abnahme des Anlagekapitals infolge der Abschreibungen - mit Zahlung der Tilgungsraten von Jahr zu Jahr abnimmt, erscheint uns die Anrechnung einer solchen geringeren Zinsbelastung als richtiger.
 - 3) Ermittelt als Differenz der Zinsbelastung in vH des Kreditbetrages bei einem Zinssatz von 9,5 und 5,5 vH. Die Zinsbelastung beträgt unter den angenommenen Tilgungsbedingungen bei dem Vorzugszinssatz von 5,5 vH 3,27 vH des Kreditbetrages.

Tabelle 21, Senkung der Investitionsausgaben infolge der Steuervergünstigungen

157

Bezug der Maschinen aus dem Ausland zu					
100 vH			50 vH		
Vor Berücksichti- gung der Steu- ervergünsti- gungen	Nach Berücksichti- gung der Steuerver- günstigun- gen	Einsparung infolge der Steuer- vergünsti- gungen	Vor Berücksichti- gung der Steuerver- günstigun- gen	Nach Berücksichti- gung der Steuerver- günstigun- gen	Einsparung infolge der Steuer- vergünsti- gungen
Maschinen					
Grundstücke u. Gebäude	600	-	600	600	-
(davon Gebäude)	300	-	300	300	-
Sonstige	(250)	-	(250)	(250)	-
	100	-	100	100	-
Investitionsausgaben außer Zöllen, Umsatz- steuer u. Grunderwerb- steuer	1000	-	1000	1000	-
Zölle auf Maschinen	132	132	66	-	66
Umsatzsteuer auf Maschi- nen u. Sonstige	21	10,5	21	10,5	10,5
Grunderwerbsteuer auf Grundstücke u. Gebäude	21	21	21	-	21
Investitionsausgaben insgesamt	1174	163,5	1108	1010,5	97,5

Tabelle 22, Senkung des Abschreibungsaufwands infolge der Steuervergünstigungen

	Bezug der Maschinen aus dem Ausland zu					
	100 vH			50 vH		
	Vor Berücksichti- gung der Steu- ervergünsti- gungen	Nach Berücksichti- gung der Steuerver- günstigungen	Einsparung infolge der Steuerver- günstigun- gen	Vor Berücksichti- gung der Steuervergün- stigungen	Nach Berücksichti- gung der Steuervergün- stigungen	Einsparung infolge der Steuer- vergünsti- gungen
Investitionsausgaben außer Zöllen und Um- satzsteuer						
Maschinen	600	600	-	600	600	-
Sonstige	100	100	-	100	100	-
Zölle auf Maschinen	132	-	132	66	-	66
Umsatzsteuer auf Maschinen u. Sonstige	21	10,5	10,5	21	10,5	10,5
Investitionsausgaben Maschinen u. Sonstige insgesamt	853	710,5	142,5	787	710,5	76,5
Investitionsausgaben Gebäude außer Grund- erwerbsteuer	250	250	-	250	250	-
Grundsteuer	17,5	-	17,5	17,5	-	17,5
Investitionsausgaben Gebäude insgesamt	267,5	250	17,5	267,5	250	17,5
Abschreibungsaufwand Maschinen u. Sonstige	85,3	71,0	14,3	78,7	71,0	7,7
Gebäude	8,9	8,3	0,6	8,9	8,3	0,6
Abschreibungsaufw. insg.	94,2	79,3	14,9	87,6	79,3	8,3

Tabelle 23. Verminderung des Aufwands (gleich Erhöhung des Gewinns) und Erhöhung der Eigenkapitalrendite infolge der Steuer- und Zinsvergünstigungen bei einer Anlagekapitalrendite (vor Abzug des Zinsaufwands) von 7 vH

	Bezug der Maschinen im Ausland zu			
	100 vH		50 vH	
	Eigenkapitalanteil			
	0,35	0,50	0,35	0,50
I. Verminderung des Abschreibungsaufwands				
II. Verminderung des Zinsaufwands infolge der Verminderung der Investitionsausgaben	14,9	14,9	8,3	8,3
	6,3	4,9	3,8	2,9
III. Verminderung des Abschreibungs- und Zinsaufwands infolge der Verminderung der Investitionsausgaben (I + II)				
IV. Verminderung des Zinsaufwands infolge der Zinsverbilligung				
Anteil der Vorzugskredite am Anlagekapital	21,2	19,8	12,1	11,2
a. 0,35	9,4	9,4	9,4	9,4
b. 0,50	13,4	13,4	13,4	13,4
c. 0,65	17,5	-	17,5	-
V. Verminderung des Aufwands gleich Erhöhung des Gewinns infolge der Steuer- u. Zinsverg. vor Abzug der IRM (III + IV)				
Anteil der Vorzugskredite				
a. 0,35	30,6	29,2	21,5	20,6
b. 0,50	34,6	33,2	25,5	24,6
c. 0,65	38,7	-	29,6	-
d. 0	21,2	19,8	12,1	11,2

(Fortsetzung)

Tabelle 22, Fortsetzung

Bezug der Maschinen im Ausland zu		50 vH					
		100 vH			Eigenkapitalanteil		
		0,35	0,50	1,00	0,35	0,50	1,00
VI. Anlagekapitalrendite (vor Abzug des Zinsaufwands) vor Berücksichtigung der Steuer- und Zinsvergünstigungen (vor Abzug der IRM)		7	7	7	7	7	7
VII. Eigenkapitalrendite (nach Abzug des Zinsaufwands) vor Berücksichtigung der Steuer- und Zinsvergünstigungen		9,0	8,1	7	9,0	8,1	7
1. vor Abzug der IRM		7,4	6,6	5,7	7,4	6,6	5,7
VIII. Eigenkapitalrendite nach Berücksichtigung aller Vergünstigungen (vor Abzug der IRM)		19,1	15,1	-	15,9	12,9	-
a. Anteil der Vorzugskredite	0,35	20,2	15,9	-	17,1	13,7	-
b. 0,50		21,4	-	-	18,2	-	-
c. 0,65		16,4	13,3	9,6	13,3	11,1	8,5
d. 0							

(Fortsetzung)

Tabelle 23, Fortsetzung

	Bezug der Maschinen im Ausland zu					
	100 vH			50 vH		
	Eigenkapitalanteil					
	0,35	0,50	1,00	0,35	0,50	1,00
IX. Erhöhung der Eigenkapitalrendite						
1. infolge aller Vergünstigungen (VIII - VII ₂)						
Anteil der Vorzugskredite						
a. 0,35	11,7	8,5	-	8,5	6,3	-
b. 0,50	12,8	9,3	-	9,7	7,1	-
c. 0,65	14,0	-	-	10,8	-	-
d. 0	9,0	6,7	3,9	5,9	4,5	2,8
2. infolge des IRM-Erlasses						
Anteil der Vorzugskredite						
a. 0,35	3,4	2,7	-	2,9	2,3	-
b. 0,50	3,6	2,9	-	3,1	2,5	-
c. 0,65	3,9	-	-	3,3	-	-
d. 0	3,0	2,4	1,7	2,4	2,0	1,5
3. infolge der Steuer- und Zins- vergünstigungen außer dem IRM- Erlaß (IX ₁ - IX ₂)						
Anteil der Vorzugskredite						
a. 0,35	8,3	5,8	-	5,6	4,0	-
b. 0,50	9,2	6,4	-	6,6	4,6	-
c. 0,65	10,1	-	-	7,5	-	-
d. 0	6,0	4,3	2,2	3,5	2,5	1,3

Tabelle 24, Die Erhöhung der Eigenkapitalrendite infolge aller Steuer- und Zinsvergünstigungen bei einer Anlagekapitalrendite von 9 vH

	Bezug der Maschinen im Ausland zu					
	100 vH			50 vH		
	Eigenkapitalanteil					
	0,35	0,50	1,00	0,35	0,50	1,00
Anlagekapitalrendite (vor Abzug des Zinsaufwands) vor Berücksichtigung der Steuer- und Zinsvergünstigungen aber vor Abzug der IRM	9	9	9	9	9	9
Eigenkapitalrendite (nach Abzug des Zinsaufwands) vor Berücksichtigung der Steuer- und Zinsvergünstigungen	14,7 12,1	12,1 9,9	9,0 7,4	14,7 12,1	12,1 9,9	9 7,4
vor Abzug der IRM	.					
nach Abzug der IRM						
Erhöhung der Eigenkapitalrendite infolge aller Steuer- und Kreditvergünstigungen						
Anteil der Vorzugskredite						
0,35	13,7	9,9	-	10,1	7,4	-
0,50	14,8	10,7	-	11,3	8,2	-
0,65	15,9	-	-	12,4	-	-
0	11,0	8,0	4,5	7,5	5,6	3,3

Tabelle 25. Die Erhöhung der Eigenkapitalrendite infolge der Steuer- und Zinsvergünstigungen bei einer Anlagekapitalrendite von 11 vH

	Bezug der Maschinen im Ausland zu					
	100 vH			50 vH		
	Eigenkapitalanteil					
	0,35	0,50	1,00	0,35	0,50	1,00
Anlagekapitalrendite (vor Abzug des Zinsaufwands) vor Berücksichtigung der Steuer- und Zinsvergünstigungen aber vor Abzug der IRM	11	11	11	11	11	11
Eigenkapitalrendite (nach Abzug des Zinsaufwands) vor Berücksichtigung der Steuer- und Zinsvergünstigungen	20,4	16,1	11,0	20,4	16,1	11,0
vor Abzug der IRM	16,7	13,2	9,0	16,7	13,2	9,0
nach Abzug der IRM						
Erhöhung der Eigenkapitalrendite infolge aller Steuer- und Kreditvergünstigungen	15,6	11,3	-	11,7	7,5	-
Anteil der Vorzugskredite	16,8	12,1	-	12,8	9,3	-
0,35	17,9	-	-	14,0	-	-
0,50	13,0	9,4	5,2	9,1	6,6	3,9
0,65						
0						

infolge der Zinsvergünstigung ergibt, ist in Tabelle 23, Zeile IV, dargestellt; Zeile V zeigt die Verminderung des Aufwands und damit die Erhöhung des Gewinns vor Abzug der Imposta di Ricchezza Mobile (IRM), die sich aus den Steuer- und Zinsvergünstigungen insgesamt ergibt.

Zur Berechnung der Erhöhung der Eigenkapitalrendite infolge der Steuer- und Zinsvergünstigungen wird vorläufig angenommen, daß die Anlagekapitalrendite vor Abzug des Zinsaufwands (bezogen auf das Anlagekapital in der Ausgangsperiode) vor Berücksichtigung der Steuer- und Zinsvergünstigungen (aber vor Abzug der IRM) 7 vH beträgt. Diese Anlagekapitalrendite erhöht sich bei Berücksichtigung der Steuervergünstigungen unter der Annahme eines 100-prozentigen (50-prozentigen) Bezuges der Maschinen aus dem Ausland auf 9,6 (8,5) vH (siehe Tabelle 23, Zeile VIII, unter der Spalte: Eigenkapitalanteil = 1,00). Dieser Anlagekapitalrendite von 7 vH entsprechen, je nach der Annahme über den Eigenkapitalanteil, verschiedene Eigenkapitalrenditen (Tabelle 23, Zeile VII₁). Die Erhöhung der Eigenkapitalrendite infolge der Berücksichtigung aller Steuer- und Zinsvergünstigungen einschließlich des Erlasses der Imposta di Ricchezza Mobile¹⁾ (Tabelle 23, Zeile IX₁) ergibt sich als Differenz der Eigenkapitalrendite nach Berücksichtigung der Steuer- und Zinsvergünstigungen (Tabelle 23, Zeile VIII) und der Eigenkapitalrendite vor Berücksichtigung aller Steuer- und Zinsvergünstigungen nach Abzug der IRM (Zeile VII₂).

Die Tabellen 24 und 25 zeigen - für die gleichen Annahmekombinationen - die Erhöhung der Eigenkapitalrendite infolge aller Steuer- und Kreditvergünstigungen für Anlagekapitalrenditen von 9 und 11 vH.

Wie aus den Tabellen 23 bis 25 hervorgeht, kann die Erhöhung der Eigenkapitalrendite infolge der Steuer- und Zinsvergünstigungen sehr beträchtlich sein. Bei gegebener Anlagekapitalrendite ist die Erhöhung der Eigenkapitalrendite umso größer, je größer der

1) 18 vH des Gewinns

Anteil der aus dem Ausland bezogenen Maschinen, je kleiner der Eigenkapitalanteil und je größer der Anteil der Vorzugskredite ist. Bei einer Anlagekapitalrendite von 7 (9; 11) vH erhöht sich unter der günstigsten Annahmekombination: bei 100-prozentigem Bezug der Maschinen aus dem Ausland, einem Eigenkapitalanteil von 35 vH und einem Anteil der Vorzugskredite von 65 vH, die Eigenkapitalrendite von 7,4 (12,1; 16,7) vH um 14,0 (15,9; 17,9) Punkte auf 21,4 (28,0; 34,6) vH.

Der Beitrag der einzelnen Vergünstigungen bzw. Gruppen von Vergünstigungen läßt sich aus der Tabelle 25, IX ablesen. Bei einer Anlagekapitalrendite von 7 vH, einem Bezug der Maschinen aus dem Ausland zu 100 vH, einem Eigenkapitalanteil von 35 vH und einem Anteil der Vorzugskredite von 65 vH tragen zur Erhöhung der Eigenkapitalrendite um 14,0 Punkte (Zeile IX_{1c}) die Steuervergünstigungen außer dem IRM-Erlaß mit 6 (Zeile IX_{3d}), die Zinsvergünstigungen mit 4,1 (Zeile IX_{3c} - Zeile IX_{3d}) und der IRM-Erlaß mit 3,9 Punkten (Zeile IX_{2c}) bei. Bei einem Eigenkapitalanteil von 50 vH, einem Anteil der Vorzugskredite von 50 vH und sonst gleichen Annahmen tragen die Steuervergünstigungen außer dem IRM-Erlaß mit 4,3 (Zeile IX_{3d}), die Zinsvergünstigung mit 2,1 (Zeile IX_{3b} - Zeile IX_{3d}) und der IRM-Erlaß mit 2,9 (Zeile IX_{2b}) zur Erhöhung der Eigenkapitalrendite um 9,3 Punkte bei. Bei 50-prozentigem Bezug der Maschinen aus dem Ausland, einem Eigenkapitalanteil von 35 (50) vH und einem Anteil der Vorzugskredite von 65 (50) vH tragen die Steuervergünstigungen außer dem IRM-Erlaß mit 3,5 (2,5), die Zinsvergünstigung mit 4,0 (2,1) und der IRM-Erlaß mit 3,3 (2,5) zur Erhöhung der Eigenkapitalrendite um 10,8 (7,1) Punkte bei. Mit steigender Anlagekapitalrendite nimmt das Gewicht des IRM-Erlasses zu. Das Gewicht der einzelnen Vergünstigungen bzw. Gruppen von Vergünstigungen ist also je nach der Annahmekombination verschieden.

Bisher ist angenommen worden, daß die Vorzugskredite lediglich Kredite zu normalem Zinssatz ersetzen, d.h. den Zinssatz verbilligen. Die Wirkung der Kreditvergünstigungen besteht jedoch nicht nur in dieser Zinsverbilligung, sondern vielfach schon in der

Möglichkeit, überhaupt einen Investitionskredit aufzunehmen, d.h. den Anteil der Kreditfinanzierung am Anlagekapital zu erhöhen. Diese Verfügbarkeit eines Investitionskredits macht oft die Durchführung der Investition überhaupt erst möglich. Natürlich hat dieser Finanzierungseffekt auch eine Wirkung auf die Eigenkapitalrendite. Wird für eine Investition mit einer Anlagekapitalrendite von 7 vH, bei der ohne Vorzugskredit infolge der mangelnden Möglichkeit, einen Kredit auch zu normalem Zinssatz aufzunehmen, das Anlagevermögen vollständig durch Eigenkapital finanziert werden müßte, ein Vorzugskredit in Höhe von 50 (65) vH des Anlagekapitals gewährt, so steigt, bei 50-prozentigem Bezug der Maschinen aus dem Ausland, die Eigenkapitalrendite nach Berücksichtigung der Steuer- und Kreditvergünstigungen von 8,5 (Tabelle 23,VIIIId) auf 17,1 (18,2) (Tabelle 23,VIIIb, VIIIc), bei 100-prozentigem Bezug der Maschinen aus dem Ausland von 9,6 auf 20,2 (21,4) vH.

Unter Berücksichtigung dieses Finanzierungseffekts ist also die Wirkung der Vorzugskredite auf die Eigenkapitalrendite erheblich stärker, als die aller Steuervergünstigungen zusammen.

Diese Erhöhungen der Eigenkapitalrendite beziehen sich nur auf gleiche Realinvestitionen vor und nach der Berücksichtigung der Steuer- und Kreditvergünstigungen mit einer gegebenen Anlagekapitalrendite (vor Abzug des Zinsaufwands) vor Berücksichtigung der Steuer- und Kreditvergünstigungen. Da man infolge der zumeist günstigeren Markt- und Kostenbedingungen in Norditalien für Nord- und Süditalien bei gleichen Realinvestitionen nicht mit gleichen Anlagekapitalrenditen rechnen kann, kann man die Eigenkapitalrenditen vor und nach der Berücksichtigung der Steuer- und Kreditvergünstigungen nicht auf Nord- und Süditalien beziehen. Aufgrund der angestellten Berechnungen läßt sich nur sagen, daß die Eigenkapitalrenditen von gegebenen Realinvestitionen in Süditalien durch die Steuer- und Kreditvergünstigungen erheblich erhöht werden können, und daß dadurch in vielen Fällen Investitionen über die Wirtschaftlichkeitsschwelle gehoben werden können.

Der Einfluß der unterschiedlichen Markt- und Kostenbedingungen auf die Rentabilität von Investitionen in Nord- und Süditalien kommt in dem Unterschied der Anlagekapitalrenditen gleicher Realinvestitionen in Nord- und Süditalien zum Ausdruck. Um industrielle Investitionen, für die ein Standort in Norditalien oder in Süditalien in Frage kommt, nach Süditalien zu leiten, muß dieser Unterschied der Anlagekapitalrenditen durch die Steuer- und Kreditvergünstigungen nicht nur ausgeglichen werden, sondern, um einen positiven Anreiz für norditalienische Unternehmer zu Investitionen in Süditalien zu schaffen, in einen Unterschied zugunsten Süditaliens verwandelt werden.

Um abzuschätzen, wie groß der Unterschied der Anlagekapitalrendite (vor Abzug des Zinsaufwands) gleicher Realinvestitionen in Nord- und Süditalien ist, der durch die Steuer- und Kreditvergünstigungen ausgeglichen werden kann, muß folgende Frage beantwortet werden: wie groß ist die Anlagekapitalrendite r'_a einer Investition, deren Eigenkapitalrendite (zunächst bei gegebenem Anteil des Eigenkapitals am Anlagekapital) vor Berücksichtigung der Steuer- und Kreditvergünstigungen der Eigenkapitalrendite nach Berücksichtigung der Steuer- und Kreditvergünstigungen der gleichen Realinvestition mit der Anlagekapitalrendite r_a gleich ist ?

In Tabelle 26 sind die Werte für r'_a für die Werte 7, 9 und 11 von r_a angegeben. Aus der Tabelle ergibt sich, daß der Unterschied der Anlagekapitalrendite, den die Steuer- und Kreditvergünstigungen ausgleichen können, bei 100-prozentigem (50-prozentigem) Bezug der Maschinen aus dem Ausland, bei einem Eigenkapitalanteil von 35 vH und einem Vorzugskredit in Höhe von 65 vH des Anlagekapitals, bei einer Anlagekapitalrendite $r_a = 7$ vH 6,0 (4,6) Punkte, bei $r_a = 9$ 6,8 (5,3) Punkte, bei $r_a = 11$ 7,6 (6,0) Punkte beträgt. Die Werte r'_a in Tabelle 26 berücksichtigen allerdings nur den Zinseffekt der Vorzugskredite, d.h. es wird angenommen, daß bei einem gegebenen Eigenkapitalanteil Kredite zu normalem Zinssatz durch Kredite zum Vorzugszinssatz ersetzt werden. Berücksichtigt man nun auch den Finanzierungseffekt der Vorzugskredite, d.h. nimmt man an, daß die Vorzugskredite ganz oder teilweise dazu

Tabelle 26. In bezug auf die Netto-Eigenkapitalrendite äquivalente Anlagekapitalrenditen (vor Abzug des Zinsaufwands) vor und nach der Berücksichtigung der Steuer- und Zinsvergünstigungen (in vH)

Bezug der Maschinen im Ausland zu							
100 vH				50 vH			
Eigenkapitalanteil							
		0,35	0,50	1,00	0,35	0,50	1,00
1.	r_a $r_a^!$ Anteil der Vorzugskredite a. 0,35 b. 0,50 c. 0,65 d. 0	7	7	7	7	7	7
		12,0 12,5 13,0 10,9	12,2 12,7 - 11,1	- - - 11,7	10,7 11,1 11,6 9,5	10,8 11,3 - 9,8	- - - 10,4
2.	r_a $r_a^!$ Anteil der Vorzugskredite a. 0,35 b. 0,50 c. 0,65 d. 0	9	9	9	9	9	9
		14,8 15,3 15,8 13,7	15,0 15,5 - 13,9	- - - 14,5	13,3 13,8 14,3 12,2	13,5 14,0 - 12,5	- - - 13,0
3.	r_a $r_a^!$ Anteil der Vorzugskredite a. 0,35 b. 0,50 c. 0,65 d. 0	11	11	11	11	11	11
		17,7 18,2 18,6 16,5	17,9 18,3 - 16,7	- - - 17,4	16,0 16,5 17,0 14,9	16,2 16,7 - 15,1	- - - 15,7

Tabelle 17. Der Einfluß der Finanzierungswirkung der Vorzugskredite auf den Unterschied der Anlagekapitalrendite, der durch die Steuer- und Kreditvergünstigungen ausgeglichen werden kann.

	Nach Berücksichtigung der Steuer- und Kreditvergünstigungen	Vor Berücksichtigung der Steuer- und Kreditvergünstigungen				
		50	50	50	50	50
I. Auslandsbezug der Maschinen, in vH						
1. Eigenkapitalanteil, in vH	50		50	50	50	50
Anteil der Vorzugskredite am Anlagekapital, in vH	50		50	75	100	-
Netto-Eigenkapitalrendite	50	-	-	-	-	-
Anlagekapitalrendite	13,7	13,7	13,7	13,7	13,7	-
vor Abzug des Zinsaufwands, vor Abzug der IRM	$r_a = 7,0$	$r'_a = 11,3$	14,0	16,7	-	-
$(r'_a - r_a)$	-	4,3	7,0	9,7	-	-
2. Eigenkapitalanteil	35	35	50	75	100	
Anteil der Vorzugskredite	65	-	-	-	-	-
Netto-Eigenkapitalrendite	18,2	18,2	18,2	18,2	18,2	18,2
Anlagekapitalrendite	$r_a = 7,0$	$r'_a = 11,6$	14,1	18,1	22,2	22,2
$(r'_a - r_a)$	-	4,6	7,1	11,1	15,2	15,2

(Fortsetzung)

Tabelle 27, Fortsetzung

	Nach Berücksichtigung der Steuer- und Kreditvergünstigungen	Vor Berücksichtigung der Steuer- und Kreditvergünstigungen			
		100	100	100	100
II. Auslandsbezug der Maschinen	100	100	100	100	100
1. Eigenkapitalanteil	50	50	75	100	-
Anteil der Vorzugs- kredite	50	-	-	-	-
Netto-Eigenkapital- rendite	15,9	15,9	15,9	15,9	-
Anlagekapitalrendite	$r_a = 7$	$r'_a = 12,7$	16,0	19,4	-
$(r'_a - r_a)$	-	5,7	9,0	12,4	-
2. Eigenkapitalanteil	35	35	50	75	100
Anteil der Vorzugs- kredite	65	-	-	-	-
Netto-Eigenkapital- rendite	21,4	21,4	21,4	21,4	21,4
Anlagekapitalrendite	$r_a = 7$	$r'_a = 13,0$	16,0	21,1	26,1
$(r'_a - r_a)$	-	6,0	9,0	14,1	19,1

dienen, Eigenkapital zu ersetzen, so können durch die Steuer- und Kreditvergünstigungen wesentlich größere Unterschiede der Anlagekapitalrenditen von gleichen Realinvestitionen in Nord- und Süditalien ausgeglichen werden. Tabelle 27 zeigt r'_a für $r_a = 7$ für einige der bisherigen Annahmekombinationen.

Wird nur der Zinseffekt der Kreditvergünstigungen berücksichtigt, so beträgt der Unterschied der Anlagekapitalrendite, der infolge der Steuer- und Kreditvergünstigungen ausgeglichen werden kann ($r'_a - r_a$), bei 100-prozentigem (50-prozentigem) Auslandsbezug der Maschinen, einem Eigenkapitalanteil von 50 vH und einem Anteil der Vorzugskredite von 50 vH 5,7 (4,3) Punkte. Nimmt man an, daß ohne Vorzugskredit der Eigenkapitalanteil 75 bzw. 100 vH betragen hätte, so steigt ($r'_a - r_a$) auf 9,0 (7,0) bzw. 12,4 (9,7) Punkte und r'_a von 12,7 (11,3) auf 16,0 (14,0) bzw. 19,4 (16,7) vH. Rechnet man mit einem Anteil der Vorzugskredite von 65 vH und einem Eigenkapitalanteil von 35 vH und nimmt man an, daß ohne die Vorzugskredite der Eigenkapitalanteil 50; 75 bzw. 100 betragen hätte, so steigt ($r'_a - r_a$) von 6,0 (4,6) auf 9,0 (7,1); 14,1 (11,1) bzw. 19,1 (15,2) Punkte und r'_a von 13,0 (11,6) auf 16,0 (14,1); 21,1 (18,1) bzw. 26,1 (22,2) vH. Bei höheren Anlagekapitalrenditen sind die Werte für ($r'_a - r_a$) noch größer.

Für den Fall also, daß industrielle Investitionen in Norditalien wegen Kreditmangel ganz oder zum großen Teil mit Eigenkapital finanziert werden müssen, kann der Unterschied der Anlagekapitalrendite, der durch die für Investitionen in Süditalien gewährten Steuer- und Kreditvergünstigungen ausgeglichen wird, schon sehr beträchtlich sein.

Die vorausgehende Berechnung läßt erneut die große Wichtigkeit der Vorzugskredite erkennen.

Die bisher errechneten Wirkungen der Steuer- und Kreditvergünstigungen auf die Rentabilität industrieller Investitionen in Süditalien wurden allerdings durch eine Reihe schwer quantifizierbarer Faktoren vermindert.

Die Wirkung des IRM-Erlasses wurde durch die weitverbreitete Steuerhinterziehung abgeschwächt. Solange es möglich ist, einen erheblichen Teil des Einkommens der Steuerzahlungspflicht zu entziehen, ist die Möglichkeit, die Steuerpflicht durch Investitionen in Süditalien legal zu vermeiden, von geringem Interesse.

Die Inanspruchnahme der Vergünstigungen erfordert immer umständliche Anträge, deren Erledigung Spezialkenntnisse in der Vielzahl der Bestimmungen voraussetzt und viel Zeit in Anspruch nimmt.¹⁾ Viele investitionswillige Unternehmen zahlen hohe Honorare an Konsulenten für Beratung bezüglich der Vergünstigungen und für die Erledigung der Anträge.²⁾

Dazu kommt, daß die Gesamtvergünstigung, die für ein Investitionsvorhaben gewährt werden kann, aus einer Reihe von Einzelvergünstigungen besteht, so daß mehrere Antragsverfahren erledigt werden müssen, um das volle Maß der Vergünstigungen auszunutzen. Infolge der Vielzahl der einzeln betrachtet zum Teil unerheblichen Vergünstigungen ist der Gesamtwert der Vergünstigungen nur mit Hilfe komplizierter Berechnungen zu ermitteln.³⁾ Ein solches Maß an Rechenschaftigkeit konnte man bei den meisten der für Investitionen in Süditalien in Betracht kommenden Unternehmen nicht voraussetzen. Der Wert der Vergünstigungen, der geeignet gewesen wäre, ein norditalienisches Industrieunternehmen zur Errichtung eines Zweigbetriebes in Süditalien zu veranlassen, mußte schon ganz offensicht-

1) Eine Vorstellung über die Umständlichkeit der Anträge auf Vorkreditkredite gibt das Modell eines Kreditantrages in A. Izzo, Creazione di stabilimenti industriali, Napoli 1963, p.53-66, eine Vorstellung über die Umständlichkeit der Anträge auf Zollerlaß für importierte Maschinen SVIMEZ, Agevolazioni per l'Industrializzazione del Mezzogiorno, Roma 1960, p.20-22; zur Umständlichkeit und Unsicherheit des Antragsverfahrens siehe auch Izzo, p.36,37,48 u.50

2) Siehe Izzo, p.37

3) Nach Izzo sind sogar die Bestimmungen über die Vergünstigungen selbst den Unternehmern weitgehend unbekannt! Er spricht von einer "sostanziale ignoranza delle agevolazioni previste per l'industrializzazione ... del Mezzogiorno, soprattutto, del loro concreto articolarsi e delle procedure più atte per utilizzare meglio le possibilità." Izzo, p.42

lich sein. Solange dieses Unternehmen gute Wachstumsmöglichkeiten hatte und den (die) bestehenden Betrieb(e) erweitern und rationalisieren konnte, konnte man nicht erwarten, daß es komplizierte Berechnungen anstellte, um zu prüfen, ob durch die Anlage eines Zweigbetriebs in Südtalien etwa eine um einige Prozent höhere Rendite zu erreichen wäre.

Schließlich läßt eine einfache Wirtschaftlichkeitsrechnung den Produktionsfaktor unternehmerische Leistung außer Betracht. Der Erfolg kleiner, mittlerer und auch größerer norditalienischer Unternehmen hing oft von einer einzelnen Unternehmerpersönlichkeit oder von einem kleinen Führungsstab ab. Die Schwierigkeit, eine solche Unternehmens- bzw. Betriebsleitung zu teilen, sprach oft auch dann gegen die Errichtung eines Zweigbetriebes in Südtalien, wenn ein solcher Zweigbetrieb infolge der Steuer- und Kreditvergünstigungen rein rechnerisch lohnend gewesen wäre.

4.3. Kritik an der Politik der Vorzugskredite

Wie gezeigt, ist von allen Vergünstigungen zur Förderung der industriellen Investitionen in Südtalien die Gewährung von Vorzugskrediten in vielen Fällen die wichtigste, besonders wenn man nicht nur die Zinswirkung, sondern auch die zusätzliche Verfügbarkeit von Finanzierungsmitteln berücksichtigt. Für südtalienische Unternehmen mag oft erst die Verfügbarkeit eines Vorzugskredits die finanzielle Voraussetzung für die Durchführung einer Erweiterungsinvestition geschaffen haben. Norditalienische Unternehmen, für die die Rentabilitätserhöhung von Investitionen in Südtalien infolge der Steuer- und Zinsvergünstigungen oft kein ausreichender Grund für die Errichtung von Zweigbetrieben in Südtalien gewesen sein mag, konnten unter Umständen durch die Möglichkeit, zusätzliche Kredite zu erhalten, zu einer solchen Entscheidung veranlaßt werden. Dann nämlich, wenn infolge günstiger Absatzmöglichkeiten auf dem nationalen und den internationalen Märkten gegebene Expansionsmöglichkeiten wegen Kapitalmangel nicht ausgenutzt werden

konnten. In diesem Fall konnten bei Gewährung eines Vorzugskredits in Höhe von 50 bis 65 vH der Investitionsausgaben die Produktionsmöglichkeiten durch Errichtung eines Zweigbetriebes in Süditalien unter Einsatz eines relativ geringen Eigenkapitals stärker ausgedehnt werden, als das bei dem gegebenen Kreditspielraum in Norditalien möglich gewesen wäre, und infolge des niedrigen Vorzugszinssatzes und des niedrigen Eigenkapitalanteils trotz ungünstigerer Kostenverhältnisse in Süditalien eine hohe Eigenkapitalrendite erzielt werden.

Leider waren die den Spezialabteilungen bzw. den Spezialinstituten zur Verfügung gestellten Mittel bei weitem nicht ausreichend, um die Nachfrage nach Vorzugskrediten zu decken. Außerdem waren die großen Unternehmen, die für die Errichtung von Zweigbetrieben in Süditalien vor allem in Frage kommen, von der Gewährung von Vorzugskrediten weitgehend ausgeschlossen.

4.3.1. Unzulänglichkeit der Kreditfonds

In den Berichten der drei süditalienischen Banken, die bis zur Übertragung dieser Aufgabe an die Spezialinstitute für die Gewährung von Vorzugskrediten zuständig waren, wird immer wieder auf das Mißverhältnis zwischen der Nachfrage nach Vorzugskrediten und den verfügbaren Kreditfonds hingewiesen. Zum Beispiel heißt es in einem Bericht der Banco di Napoli, daß das Verhältnis zwischen der Nachfrage nach Vorzugskrediten und den verfügbaren Mitteln schon Anfang 1949 7 zu 1 gewesen sei.¹⁾ In den Jahren 1949 bis 1953 sind bei der Banco di Napoli 1.752 Anträge auf Vorzugskredite über 119,2 Milliarden Lire eingegangen. Von diesen Anträgen

1) Siehe Banco di Napoli, *Il Banco di Napoli per l'Industrializzazione del Mezzogiorno* (1954), p.39 und Banco di Napoli, *L'Attività della Sezione di Credito Industriale*, Napoli 1951, p.27 u.28.

sind nur 719 über 34,1 Milliarden bewilligt worden.¹⁾ Nicht zu einer Bewilligung führten also 1.033 Anträge über 85,1 Milliarden Lire (71 vH der beantragten Kreditsumme).

Diese Unzulänglichkeit der verfügbaren Mittel im Vergleich zur Kreditnachfrage zeigte sich auch bei der Tätigkeit der Spezialinstitute. Zum Beispiel lagen bei Aufnahme der Kreditfähigkeit des ISVEIMER, Anfang März 1954, schon 320 Kreditanträge über 50 Milliarden Lire vor, bis Ende 1954 stieg die Zahl der Kreditanträge auf 539 über 80 Milliarden Lire; im gleichen Jahr konnten jedoch nur 98 Kredite in Höhe von insgesamt 6,8 Milliarden Lire bewilligt werden.²⁾ Dieses offensichtliche Mißverhältnis ist nur zum Teil mit der Verzögerung der Aufnahme der Kreditfähigkeit des Instituts zu erklären, denn auch in den folgenden Jahren bis 1960 machten die vom ISVEIMER bewilligten Vorzugskredite zumeist weniger als die Hälfte der beantragten aus:

	<u>Anträge auf Vorzugskredite</u> ³⁾	<u>Bewilligung von</u> ⁴⁾ <u>Vorzugskrediten</u>
	(in Milliarden Lire)	
1954	30,2	6,8
55	26,3	12,6
56	29,6	21,8
57	50,5	16,8
58	34,3	18,9
59	55,0	21,4
60	83,0	44,9
1954-60	308,9	143,2

1) Von 1949 bis 1953 bewilligten die drei Spezialabteilungen zusammen Vorzugskredite in Höhe von 51 Milliarden Lire, siehe SVIMEZ, Finanziamenti a Favore delle Industrie del Mezzogiorno, Roma 1957, Tav.1, p.7

2) Siehe ISVEIMER, Bilancio 1954, Relazione del Consiglio d'Amministrazione (ohne Seitennummerierung, vierte Seite)

3) ISVEIMER, Relazione al Consiglio di Amministrazione sull'esercizio e sul bilancio 1960, p.11

4) Ebda., p.26

Bei den abgelehnten Kreditanträgen handelte es sich nur zum kleineren Teil um Vorhaben, die aus betriebswirtschaftlichen Gründen abgelehnt werden mußten; zum größeren Teil hätten diese Vorhaben durchaus eine Förderung durch Vorzugskredite verdient. Jedenfalls beklagten sich die Spezialabteilungen und die Spezialinstitute in ihren Berichten immer wieder darüber, daß sie Anträge auf Vorzugskredite für viele durchaus förderungswürdige Investitionsprojekte aus Mangel an Kreditfonds ablehnen mußten. Sicher entspricht das Zurückbleiben des Investitionsvolumens infolge der Ablehnung von Anträgen auf Vorzugskredite nicht unmittelbar dem den abgelehnten Kreditanträgen entsprechenden Investitionsvolumen. Ein Teil der betroffenen Investitionsprojekte wird auch ohne Vorzugskredite durchgeführt worden sein. Andererseits werden Investoren, die vor Erlaß der Bestimmungen über die Vorzugskredite ihre Investitionsprojekte auch ohne Vorzugskredite durchgeführt hätten, nun, durch die Ablehnung ihrer Anträge auf Vorzugskredite enttäuscht, auf die Durchführung ihrer Investitionsprojekte verzichtet haben. Daran, daß das industrielle Investitionsvolumen in Süditalien infolge der Ablehnung eines erheblichen Teils der Anträge auf Vorzugskredite hinter dem bei ausreichendem Angebot von Vorzugskrediten möglichen Ausmaß zurückblieb, kann jedoch kaum ein Zweifel bestehen.

Es muß als ein Widerspruch der Mezzogiornopolitik erscheinen, daß nicht genügend Kreditfonds zur Verfügung gestellt wurden, um die Nachfrage nach Vorzugskrediten für industrielle, d.h. unmittelbar produktive Investitionen in vollem Umfang (d.h. für alle betriebswirtschaftlich tragbaren Vorhaben) zu befriedigen. Ein wesentliches Ziel der Investitionen der Cassa per il Mezzogiorno bestand erklärtermaßen darin, durch die Erhöhung der Nachfrage und die Verbesserung der Infrastrukturen industrielle Investitionen zu induzieren. Für diese hinsichtlich ihrer Einkommens- und Beschäftigungswirkung und ihrer "gestation period" sehr aufwendigen Investitionen der Cassa per il Mezzogiorno sollten nach dem Programm von 1950 1000 Milliarden Lire, nach dem Programm von 1952

1280 Milliarden Lire ausgegeben werden. Nun zeigte es sich, daß schon vor Abschluß der Investitionen des Cassa-Programms eine gewisse Bereitschaft zur Durchführung industrieller Investitionen in Süditalien bestand. Diese Investitionsbereitschaft und damit die Möglichkeit, Einkommen und dauerhafte Beschäftigung zu schaffen, konnte jedoch nicht voll ausgenutzt werden, weil es an den notwendigen Kreditfonds fehlte. Es fehlte also gerade dort an Mitteln, wo diese Mittel ihre wirtschaftlichste Verwendung zur Lösung des Einkommens- und Beschäftigungsproblems finden konnten. Angesichts dieser Bereitschaft zu industriellen Investitionen wäre entweder eine zusätzliche Anstrengung zur Aufbringung der für die Deckung der Nachfrage nach Vorzugskrediten erforderlichen Mittel oder eine Umverteilung der für das Cassa-Programm bewilligten Mittel zugunsten der industriellen Vorzugskredite auf Kosten der landwirtschaftlichen Investitionen notwendig gewesen.

4.3.2. Restriktive Betriebsgrößenpolitik

Die Gewährung der Vorzugskredite der Spezialinstitute war, wie erwähnt, in der Regel auf Kredite bis zu 300 Millionen Lire (2 Millionen DM) an kleine und mittlere Unternehmen (Anlagekapital bis zu 1,5 Milliarden Lire, Beschäftigung bis zu 500 Einheiten) beschränkt. Bei den Spezialabteilungen bestand eine solche ausdrückliche gesetzliche Beschränkung nicht, aber schon die Begrenztheit der Mittel - 51 Milliarden Lire (340 Millionen DM) für fünf Jahre und verteilt auf drei Institute - ließ die Gewährung von Krediten größeren Umfangs nicht zu. Zudem hatte die Camera dei Deputati den Spezialabteilungen die Bevorzugung der kleinen und mittleren Unternehmen, das Industrieministerium eine gleichmäßige regionale Verteilung der Kredite empfohlen.¹⁾

1) Siehe SVIMEZ, Agevolazioni per l'Industrializzazione e lo Sviluppo Economico del Mezzogiorno, 3^a Edizione Ampliata, Roma 1951, p. 35

4.3.2.1. Negative Auswirkungen auf das Investitionsvolumen

Bei dieser Beschränkung blieb eine erhebliche Nachfrage größerer Unternehmen nach Vorzugskrediten unbefriedigt. Zum Beispiel mußte das ISVEIMER 1954 13 Kreditanträge über insgesamt 11,7 Milliarden Lire ablehnen, weil der Umfang der beantragten Kredite die zulässige Grenze (300 Millionen Lire) bei weitem überschritt.¹⁾ Dabei betrug der Umfang dieser Kredite im Durchschnitt nur 0,9 Milliarden Lire (gleich 6 Millionen DM). 1957 gingen beim ISVEIMER 37 Anträge auf Kredite von mehr als 300 Millionen Lire über insgesamt 35 Milliarden Lire ein. Von diesen 37 Anträgen konnten nur 11 über 7,5 Milliarden Lire bewilligt werden.²⁾

Diese Nachfrage nach größeren Vorzugskrediten konnte auch durch die von der Cassa per il Mezzogiorno aus Anleihen bei der Weltbank gewährten Vorzugskredite nur in sehr unzureichendem Ausmaß befriedigt werden. Obwohl das ISVEIMER 1957 von den genannten 37 Anträgen auf Kredite über 300 Millionen Lire 26 Anträge auf zusammen 27,5 Milliarden Lire aus Mangel an Mitteln ablehnen mußte, leitete es, wohl auf Grund ungünstiger Erfahrungen in den vorausgehenden Jahren, im gleichen Jahr nur acht Anträge über zusammen 10 Milliarden Lire an die Cassa per il Mezzogiorno weiter. Von diesen acht Anträgen konnte die Cassa nur drei Anträge über zusammen 2,6 Milliarden Lire bewilligen.³⁾

Bis 1957 konnte die Cassa per il Mezzogiorno aus Anleihen der Weltbank insgesamt nur 20 solcher größeren Vorzugskredite für industrielle Investitionen über zusammen 33,3 Milliarden Lire (222 Millionen DM) zusagen (außerdem 40,75 Milliarden Lire für Elektrizitätswerke),⁴⁾ ein, gemessen an der Nachfrage nach sol-

1) Siehe ISVEIMER, Bilancio 1954 (vierte Seite)

2) Siehe ISVEIMER, Bilancio 1957, p.11

3) Siehe ebda., p.13

4) Siehe Cassa per il Mezzogiorno, Bilancio 1959-60, Tab.65, p.138

chen Krediten und an den Bedürfnissen der Industrialisierung Süditaliens, völlig unzureichendes Volumen.

Von den abgelehnten größeren Investitionsprojekten mögen einige aus bankmäßigen Gründen für die Gewährung eines Kredites nicht in Frage gekommen sein. Zum größeren Teil handelte es sich aber um Projekte, die durchaus förderungswürdig gewesen wären. Jedenfalls bedauert das ISVEIMER in seinen Jahresberichten wiederholt die Unzulänglichkeit der Mittel auch für solche größeren Kredite.¹⁾

Wie bei den kleineren wird auch bei den größeren Investitionsprojekten ein Teil der Projekte, für die die Anträge auf Vorzugskredite abgelehnt wurden, trotzdem durchgeführt worden sein. Für einen anderen Teil wird jedoch die Ablehnung des Antrages auf einen Vorzugskredit zur Aufgabe des Investitionsprojektes geführt haben. Möglicherweise werden auch norditalienische Unternehmen, die bei Gewährung eines Vorzugskredits an Investitionen in Süditalien interessiert gewesen wären, wegen der geringen Wahrscheinlichkeit für die Gewährung eines solchen Kredits auf die Ausarbeitung von Investitionsprojekten in Süditalien verzichtet haben. Bei diesen größeren Projekten handelte es sich meistens um die Errichtung von Zweigbetrieben größerer norditalienischer Unternehmen in Süditalien. Gerade diese für die Industrialisierung Süditaliens besonders wichtige Errichtung von Zweigbetrieben norditalienischer Unternehmen wurde also durch die Beschränkung der Vorzugskredite auf relativ kleine Kreditanträge besonders getroffen. Gegen diese Betriebsgrößenpolitik muß sich die gleiche Kritik richten, wie gegen die Unzulänglichkeit der Kreditfonds: Auf der einen Seite sollten durch die sehr aufwendigen Investitionen der Cassa industrielle Investitionen induziert werden, auf der anderen Seite wurde die vorhandene Bereitschaft zu industriellen Investitionen nicht voll ausgenutzt.

¹⁾ Siehe z.B. ISVEIMER, Bilancio 1954 (vierte Seite) und Bilancio 1957, p.11 u.12

Natürlich besteht zwischen diesen beiden Mängeln der Kreditpolitik ein Zusammenhang: Die meisten Anträge auf größere Kredite hätten, auch ohne diese Betriebsgrößenbeschränkung, schon wegen des Mangels der Spezialinstitute an Kreditfonds nicht berücksichtigt werden können. Allein die beim ISVEIMER 1954 eingegangenen 13 Anträge auf größere Kredite machten fast das Doppelte des 1954 vom ISVEIMER bewilligten Kreditvolumens aus (11,7 gegenüber 6,8 Milliarden Lire). Hätten die Spezialinstitute ausreichende Mittel zur Verfügung gehabt, dann wären sie wahrscheinlich hinsichtlich der Grenze der Kreditbeträge und der Größe der geförderten Unternehmen großzügiger gewesen. Wahrscheinlich wären die Bestimmungen über diese Grenzen auch schneller erweitert worden. Es gab allerdings einen Grund, der die Versorgung der kleinen und mittleren Unternehmen mit mittelfristigen Krediten durch die Spezialinstitute besonders wichtig machte. Für diese Unternehmen stellten die Spezialinstitute meistens die einzige Möglichkeit dar, Investitionskredite zu erhalten; zudem konnten diese Unternehmen infolge des Mangels an Eigenkapital Investitionen in der Regel überhaupt nur vornehmen, wenn sie Investitionskredite erhielten. Die Großunternehmen waren dagegen infolge der besseren Möglichkeit der Selbstfinanzierung und der Verlängerung kurzfristiger Kredite für die Durchführung ihrer Investitionen nicht in dem gleichen Maß auf mittelfristige Kredite angewiesen oder konnten sich diese Kredite einfacher als die kleinen und mittleren Unternehmen auf dem normalen Kreditmarkt beschaffen.

Dieser Vorteil der Großunternehmen bei der Finanzierung von Investitionen und damit die Notwendigkeit, für die kleinen und mittleren Unternehmen eine besondere Möglichkeit der Versorgung mit mittelfristigen Krediten zu schaffen, bezog sich allerdings nur auf die Möglichkeit der Kreditversorgung überhaupt. Damit war noch nicht gesagt, daß die Großunternehmen auch ohne Kreditvergünstigungen ihre verfügbaren Mittel in Süditalien investieren würden; im Gegenteil, bei den gegebenen Wirtschaftlichkeitsverhältnissen war zu erwarten, daß sie ihre Mittel wie bisher in Norditalien investieren würden. Sollten also die norditalieni-

schen Großunternehmen zu Investitionen in Süditalien veranlaßt werden, so mußten auch ihnen Kreditvergünstigungen angeboten werden, und zwar zunächst in Form zusätzlicher Kreditmöglichkeiten - auch für Großunternehmen sind die Möglichkeiten der Selbstfinanzierung und der normalen Kreditaufnahme nicht unbegrenzt - und darüber hinaus in Form verbilligter Zinssätze.

Die Notwendigkeit, für die kleinen und mittleren Unternehmen überhaupt erst den Zugang zum mittelfristigen Kreditmarkt zu schaffen, hätte durchaus nicht den Ausschluß der Großunternehmen von der Versorgung mit Vorzugskrediten zu bedeuten brauchen. Nur hätten eben die für Vorzugskredite verfügbaren Mittel so weit ausgedehnt werden müssen, daß Vorzugskredite für alle industriellen Investitionsprojekte, auch die von größeren und großen Unternehmen, hätten gewährt werden können.

4.3.2.2. Negative Auswirkungen auf die Industriestruktur

Diese Betriebsgrößenpolitik mußte nicht nur das Gesamtvolumen der industriellen Investitionen einschränken, sondern auch eine hinsichtlich der weiteren Industrialisierung Süditaliens nachteilige Wirkung auf die Betriebsgrößenstruktur haben. Einer der wichtigsten Gründe für die unbefriedigende industrielle Entwicklung Süditaliens war, wie erwähnt, der Vorsprung der norditalienischen Industrie. Dieser Vorsprung bestand in einer kostenmäßigen Überlegenheit und in der marktbeherrschenden Position vieler norditalienischer Industrieunternehmen. Beide Vorteile waren zum Teil darauf zurückzuführen, daß die norditalienische Industrie über eine relativ große Zahl von Großunternehmen verfügte. Die süditalienische Industrie mußte sich gegen die Konkurrenz der norditalienischen Großindustrie entwickeln. Das konnte, in dem notwendigen Ausmaß, schwerlich bei einer auf kleine und mittlere Betriebe beschränkten

Industriestruktur geschehen. Entweder mußten in Süditalien unabhängige industrielle Großunternehmen geschaffen werden, oder die norditalienischen Großunternehmen mußten zur Errichtung von Zweigbetrieben in Süditalien veranlaßt werden. Die Beschränkung der Vorzugskredite auf mittlere und kleine Betriebe stand in Widerspruch zu dieser Notwendigkeit.

Die dieser Betriebsgrößenpolitik zugrundeliegende Vorstellung von der Funktion der kleinen und mittleren Betriebe im Rahmen eines modernen Industriesystems ist wenig realistisch. Zwar haben sich in einer Reihe von Industriezweigen die kleinen und mittleren Industrieunternehmen im Konkurrenzkampf mit den Großunternehmen als lebensfähiger erwiesen, als man zu Beginn der Herausbildung von Großbetrieben erwartet hätte. Trotzdem läßt sich die Lebensfähigkeit vieler kleiner und mittlerer Unternehmen, ihre technische und wirtschaftliche Entwicklung parallel zu der der Großunternehmen nicht allein mit dieser unerwarteten Konkurrenzfähigkeit erklären. Diese Unternehmen haben vielmehr vielfach zwischen den Großunternehmen einen neuen Platz als hochspezialisierte Produzenten von Vorprodukten für diese Großunternehmen¹⁾ oder von Konsumgütern bei einer sich mit wachsendem Einkommen immer stärker differenzierenden Konsumgüternachfrage gefunden. Das Konkurrenzverhältnis ist also weitgehend durch ein Verhältnis der Arbeitsteilung ersetzt worden. Im Rahmen einer solchen Industriestruktur ist die Entwicklung von Großbetrieben die Voraussetzung für die Entwicklung von technisch leistungsfähigen und wirtschaftlich lebensfähigen kleinen und mittleren Betrieben.

Es muß als sehr fraglich erscheinen, ob in einem Land, in dem, wie

1) Als ein Beispiel dieser Arbeitsteilung zwischen Großunternehmen und kleinen und mittleren Unternehmen sei das System von Zulieferbetrieben genannt, das sich um eine Automobilindustrie bildet. Die Beschäftigung dieser Zulieferbetriebe - zu einem erheblichen Teil kleinere und mittlere Betriebe - beträgt bekanntlich ein Mehrfaches der Beschäftigung der Automobilindustrie selbst.

in Italien, in einem Teil schon diese moderne Industriestruktur besteht, der andere Teil allein durch die Schaffung einer Vielzahl von kleinen und mittleren Betrieben ausreichend industrialisiert werden kann. Natürlich ist eine Reihe von kleinen und mittleren Betrieben in Sektoren möglich, die infolge des Verhältnisses zum Absatz- oder zum Rohstoffmarkt örtlich gebunden sind. Aber auch bei Ausnutzung aller dieser Möglichkeiten läßt sich nicht das für Süditalien notwendige Maß industrieller Beschäftigung schaffen. Beschränkt man auch für die übrigen Branchen die Industrialisierung auf kleine und mittlere Betriebe, so wird es Betrieben zur Produktion von Vorprodukten an Absatzmöglichkeiten fehlen; Konsumgüterbetriebe werden sich bei dem niedrigen Einkommensniveau und dem Mangel an einer differenzierten Nachfrage gegen die Konkurrenz der norditalienischen Großbetriebe vielfach schwer durchsetzen können.

Auch abgesehen von dem geringen Umfang der Vorzugskredite für Großbetriebe muß die Beschränkung dieser Kredite auf Mittel aus den von der Cassa aufgenommenen Weltbankanleihen als unbefriedigend erscheinen. Für die Gewährung von Vorzugskrediten an kleine und mittlere Unternehmen standen nationale Fonds zur Verfügung. Damit war - zumindest theoretisch - die Sicherung eines Mindestmaßes an Kontinuität der Kreditversorgung und, durch Differenzierung der Kreditvergünstigungen und die Auswahl der Projekte, eine Politik hinsichtlich der angestrebten Branchenstruktur möglich. Die Bereitstellung von Vorzugskrediten für große Investitionsvorhaben aus von der Cassa bei der Weltbank aufgenommenen Anleihen hing dagegen von den Zufälligkeiten des internationalen Kreditmarktes, der Kassenlage der Weltbank und den Ansprüchen, die andere Länder an die Weltbank stellten, ab. Darüber hinaus behielt sich die Weltbank die Bewilligung jedes einzelnen Kredits vor und machte von diesem Recht auch durchaus Gebrauch.¹⁾ Dadurch wurde für den Bereich der Großindustrie die

1) Das ISVEIMER beklagt sich sehr deutlich über diese Kreditpolitik der Weltbank: "... ma gli indirizzi e le preclusioni di principio di quell'organismo internazionale, nei confronti di alcuni settori produttivi e di talune specie di aziende, hanno portato a escluderne (von der Kreditgewährung der Weltbank, Anm.d.Verf.) una notevole parte." ISVEIMER, Bilancio 1957, p.13.

(Fortsetzung der Fußnote auf S.184)

Möglichkeit einer Branchenstrukturpolitik unter den Gesichtspunkten der süditalienischen Entwicklungspolitik sehr eingeschränkt.

4.3.3. Das Problem der Kreditsicherung und der Versorgung mit kurzfristigen Krediten

Ein großes Problem für die mit Vorzugskrediten finanzierten neuen Industriebetriebe stellten die hohen Sicherheitsforderungen der Spezialinstitute dar. Die Spezialinstitute ließen sich ihre Vorzugskredite nicht nur mit dem von ihnen finanzierten Anlagevermögen, sondern darüber hinaus auch noch durch das Privatvermögen der Unternehmer und durch Bürgschaften sichern.¹⁾ Infolgedessen waren die Möglichkeiten der Unternehmen zu Sicherheitsleistungen schon stark in Anspruch genommen oder erschöpft und damit ihre Möglichkeiten, weitere Kredite bei den normalen Kreditinstituten aufzunehmen, in Frage gestellt, wenn die Produktion der neuen Betriebe aufgenommen werden sollte, und damit ein Bedarf an kurzfristigen Krediten zur Finanzierung des Umlaufvermögens entstand. Für viele mit Vorzugskrediten finanzierte Unternehmen ist dieser Mangel an

(Fortsetzung von Fußnote 1) von S.183)

Der Vorwurf trifft jedoch nicht die Weltbank - es ist selbstverständlich, daß eine solche Organisation ihre eigenen Kriterien hat, die von den Kriterien der nationalen Wirtschaftspolitik abweichen können - sondern die italienische Wirtschaftspolitik, die die Gewährung von Vorzugskrediten an Großbetriebe auf die Mittel aus internationalen Anleihen beschränkte.

¹⁾ Z.B. sicherte das ISVEIMER in 58 von 58 in der Provinz Latina untersuchten Fällen seine Vorzugskredite zur Errichtung neuer Betriebe durch Hypotheken auf die Betriebsgrundstücke und Sicherungsübereignung der Betriebsanlagen, in zwei Fällen zusätzlich durch außerbetriebliche Sicherheiten (z.B. Hypotheken auf Privatgrundstücke der Unternehmer), in 45 Fällen zusätzlich durch Bürgschaften, in 10 von diesen 45 Fällen außerdem noch durch außerbetriebliche Sicherheiten. Siehe SVIMEZ, L'Industrializzazione della Provincia di Latina, Roma 1963, Tav. XVII, p.163

Betriebsmittelkrediten zum Grund des Konkurses geworden.¹⁾

Den Spezialinstituten kann diese Sicherungspolitik kaum zum Vorwurf gemacht werden. Die Spezialinstitute mußten die ihnen anvertrauten Mittel sichern und waren auch gesetzlich verpflichtet, die Vorzugskredite normalerweise gegen sachliche und nur ausnahmsweise gegen persönliche Sicherheiten zu gewähren.²⁾ Die Garantie, die der Staat für die Kredite der Spezialabteilungen übernommen hatte, war nicht auf die Kredite der Spezialinstitute ausgedehnt worden.

Diese Schwierigkeiten der durch mittelfristige Vorzugskredite geförderten Unternehmen bei der Aufnahme von kurzfristigen Krediten zu normalen Bedingungen sind zum Teil in der Organisation des italienischen Kreditsystems begründet. Nach den Bestimmungen des Bankgesetzes von 1936 besteht in Italien eine strenge institutionelle Trennung zwischen dem kurzfristigen und dem mittelfristigen Kreditgeschäft. Die Geschäftsbanken dürfen nur das kurzfristige Kreditgeschäft betreiben. Für das mittelfristige Kreditgeschäft sind eine Reihe von Spezialinstituten zuständig. Diese Spezialinstitute dürfen keine Einlagen annehmen und können sich nur durch ihnen zugewiesene öffentliche Mittel und durch die Aufnahme von Obligationen finanzieren. Die Spezialabteilungen der drei großen süditalienischen Banken und später die Spezialinstitute waren gegründet worden, um dem Mangel an in Süditalien operierenden Instituten für mittelfristige Kredite abzuhelpen.

1) Z.B. war in der Provinz Latina der Mangel an Betriebskapital der Konkursgrund in 16 von 58 untersuchten, in den Jahren 1951 bis 1960 eingetretenen Konkursfällen in der verarbeitenden Industrie, siehe ebda., p.174. In der Provinz wurden von 1951 - 1960 Investitionen von 186 Unternehmen der verarbeitenden Industrie durchgeführt, siehe ebda., Tab.42, p.70: 157 Unternehmen der verarbeitenden Industrie erhielten Vorzugskredite für die Errichtung neuer Betriebe oder für Betriebserweiterungen, siehe ebda., Tav.I u. Tav.IV, p.149 u.152: 79 Unternehmen der verarbeitenden Industrie gingen in Konkurs, siehe ebda., Tav.XXII, p.169.

2) "... gli Istituti ... possono compiere ... le seguenti operazioni: mutui ed aperture di credito assistiti da garanzie mobiliari ed immobiliari, ovvero, eccezionalmente, da garanzie personali ..." Art.14, legge 11-4-1953, n.298

Diese institutionelle Trennung hat zur Folge, daß die neuen Unternehmen, deren Anlagevermögen durch die Vorzugskredite der Spezialinstitute finanziert wird, sich um Betriebsmittelkredite an die normalen Geschäftsbanken wenden müssen.

In einem Kreditsystem, in dem die Gewährung von kurzfristigen und mittelfristigen Krediten von den gleichen Banken durchgeführt wird, stellt die Finanzierung des Umlaufkapitals kein solches Problem dar. Die Banken kennen die Situation der Unternehmen und werden von vornherein nur mittelfristige Kredite gewähren, wenn sie auch zur Gewährung der entsprechenden kurzfristigen Kredite bereit sind. Ist der Investitionskredit einmal gewährt, so vereinfacht das die Gewährung der komplementären kurzfristigen Kredite, da die Banken ein Interesse daran haben, die Liquidität und den reibungslosen Betriebsablauf bei ihren Schuldnern aufrechtzuerhalten, um die mittelfristigen Kredite zu sichern.

Bei institutioneller Trennung zwischen mittelfristigen und kurzfristigen Krediten erschwert dagegen die Aufnahme eines mittelfristigen Kredits und die damit verbundene Inanspruchnahme eines großen Teils oder aller verfügbaren Sicherheiten durch die Bank, die den mittelfristigen Kredit gewährt, die Aufnahme eines kurzfristigen Kredits. Bei einer rein bankmäßigen Betrachtung ist für die Geschäftsbanken oft allein schon die Tatsache, daß ein ungewöhnlich großer Teil des Anlagevermögens durch Kredite (seien es auch Vorzugskredite) finanziert ist, Anlaß zum Mißtrauen.

Eine Möglichkeit zur Lösung des Problems der Betriebsmittelkredite läge in der Herabsetzung der Ansprüche der Spezialinstitute in bezug auf die bankmäßige Sicherung der Vorzugskredite. Da der Staat dringend an industriellen Investitionen in Südtalien interessiert ist, müßte man von ihm erwarten können, daß er auf eine privatwirtschaftliche Sicherung ganz oder teilweise verzichtet und, wenn die Spezialinstitute zu einer unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten positiven Beurteilung eines industriellen Investitionsvorhabens kommen, das Kreditrisiko durch eine staatliche Garantie ohne vorherige Sicherung durch bankmäßige Sicher-

heiten übernimmt. Auf diese Weise würden die den neuen Unternehmen verfügbaren Sicherheiten zur Sicherung der kurzfristigen Kredite frei bleiben.¹⁾

4.4. Elemente zur Erklärung der Politik der Vorzugskredite

Die Politik der Vorzugskredite war als Ergänzung zur Cassa-Politik konzipiert. Demgemäß gelten für ihre Mängel weitgehend die gleichen Erklärungen wie für die Mängel der Cassa-Politik.

Die Begrenztheit der für industrielle Vorzugskredite zur Verfügung gestellten Mittel - auch im Vergleich zu den für die landwirtschaftlichen Investitionen der Cassa per il Mezzogiorno vorgesehenen Mitteln - entspricht der Vorstellung von der Vorrangigkeit der landwirtschaftlichen Entwicklung und der Subsidiarität der industriellen Entwicklung. Hätte man wirklich eine sofortige massive Industrialisierung in Süditalien gewollt, so hätte man auch die zur Finanzierung des angestrebten Investitionsvolumens notwendigen Mittel zur Verfügung stellen müssen.

Wie die Cassa-Investitionen sollten die Vorzugskredite der Spezialinstitute einen natürlichen, von kleinen und mittleren²⁾ Unternehmen getragenen Industrialisierungsprozeß anregen. Dem entspricht es, daß die Vorzugskredite vor allem für kleine und mittlere Unternehmen vorgesehen waren.

1) Dieser Meinung auch der DC-Abgeordnete Riccio: "... l'imprenditore finanziato non deve essere soffocato, come troppe volte sino ad oggi si è verificato, sotto il peso delle garanzie richieste od imposte, ma deve conservare la possibilità direttiva di "fido" per poter avere capitali di gestione; e ciò anche se la garanzia dovrà essere data dallo Stato, in quanto tale rischio sarebbe misura indispensabile per la risoluzione del problema, i cui benefici rifluirebbero in definitiva a favore dello Stato stesso per la diminuzione conseguenziale della disoccupazione ..." Camera dei Deputati, Discussioni, 1-7-1957, p.32866

2) Diese Vorstellung wird in dem Jahresbericht des ISVEIMER von 1954 bestätigt: "... si è ritenuto consono alla situazione del Mezzogiorno favorire, in un primo tempo, il sorgere di molte medie e piccole iniziative, piuttosto che la formazione di grandi complessi industriali." ISVEIMER, Bilancio 1954 (vierte Seite)

Zwar war die Sicherung der Versorgung der kleineren Unternehmen mit Investitionskrediten besonders wichtig, da sie sich diese Kredite kaum, wie die großen Unternehmen, auf dem normalen Kreditmarkt hätten beschaffen können. Maßnahmen zur Verbesserung der Versorgung der kleineren Unternehmen mit Investitionskrediten hätten jedoch nicht den weitgehenden Ausschluß der größeren Unternehmen von der Gewährung von Vorzugskrediten erfordert. Eine erfolgreiche Industrialisierung Süditaliens konnte auf die Errichtung von größeren Betrieben nicht verzichten. Auch die Errichtung solcher größeren Betriebe hätte also durch die Gewährung von Vorzugskrediten gefördert werden müssen.

Diese betriebsgrößenmäßige Beschränkung der Vorzugskredite entsprach durchaus den Interessen der norditalienischen Industrie. Eine durch den Mangel an Mitteln auf ein niedriges Investitionsvolumen und dazu weitgehend auf kleine und mittlere Betriebe beschränkte Industrialisierung Süditaliens stellte für die norditalienische Industrie keine nennenswerte Konkurrenzgefahr dar.

Ein weiterer Erklärungsfaktor für die Beschränkung der Vorzugskredite auf kleine und mittlere Unternehmen liegt in den mittelstandspolitischen Tendenzen der wichtigsten Parteien und in dem traditionellen Mißtrauen der Meridionalisten gegen die norditalienische Großindustrie.

Das Programm der Democrazia Cristiana tritt für das Eigentum ein, aber vor allem für das kleine Eigentum. In großen Vermögenskonzentrationen sieht dieses Programm die Gefahr des Mißbrauchs und tritt daher für eine Kontrolle, notfalls sogar für die Vergesellschaftung solcher Vermögenskonzentrationen ein.¹⁾ Zu die-

1) "... il massimo sforzo sociale debba essere diretto ad assicurare a tutti non solo il pane e il lavoro, ma altresì l'accesso alla proprietà. Aus dem Programmentwurf De Gasperis vom Juli 1943: Idee ricostruttive della Democrazia Cristiana, abgedruckt in Atti e Documenti della Democrazia Cristiana 1943-1959, Roma 1959, p.4;
"... in Italia l'artigiano, la media e la piccola industria prevalgono ancora sulla grande industria a carattere essen-

(Fortsetzung der Fußnote auf S.189)

ser Mittelstandsideologie kommen wichtige wahlpolitische Interessen hinzu; die DC verfügt über einen starken Anhang bei Mittelstandsgruppen, z.B. bei den Landwirten, im Handel und im Handwerk. Diese mittelstandspolitischen Tendenzen der DC werden verstärkt durch das Bemühen der PC, ebenfalls in Mittelstandsgruppen Fuß zu fassen. Die Kommunisten haben nicht nur, mit beträchtlichem Erfolg, unter den Landwirten und Handwerkern, sondern auch, allerdings weitgehend erfolglos, unter den kleinen und mittleren Industrieunternehmern um Anhänger geworben. Außerdem waren die italienischen Kommunisten nicht nur - als Kommunisten - allgemein gegen die "monopolkapitalistische" Großindustrie eingestellt, sondern sahen auch, genauso wie viele nichtkommunistische Meridionalisten¹⁾, in der norditalienischen Großindustrie einen der Hauptschuldigen für die Unterentwicklung Süditaliens.²⁾ Diese Haltung gegenüber der Großindustrie wurde von den Sozialisten vollkommen geteilt.

Ein solches Mißtrauen gegen die norditalienische Großindustrie läßt sich auch aus dem Referat des für die Industrie zuständigen Abteilungsleiters der Cassa per il Mezzogiorno auf der Tagung von Neapel von 1952 heraushören.³⁾

(Fortsetzung von Fußnote 1) von S.188)

zialmente capitalistico e spesso monopolistico. E quindi criterio di sano realismo promuovere e rinforzare questa struttura economica, della quale l'iniziativa privata ed il libero mercato costituiscono gli elementi propulsori. Ma poichè anche per la libertà economica valgono i limiti dettati dall'etica e dall'interesse pubblico, lo Stato dovrà eliminare quelle concentrazioni industriali e finanziarie che sono creazioni artificiose dell'imperialismo economico e modificare le leggi che hanno favorito fin qui l'accentramento in poche mani dei mezzi di produzione e della ricchezza." Ebda., p.6

- 1) (il) "... Mezzogiorno, costituito un mercato di arrendamento della plutocrazia industriale del settentrione..." G. Dorso, La Rivoluzione Meridionale, a.a.O., p.175
- 2) "... le masse contadine meridionali asservite alle banca e all'industrialismo parasitario del Settentrione." A. Gramsci, Alcuni temi della questione meridionale, a.a.O., p.132
- 3) "... l'interessamento del Nord va attentamente considerato, vegliato ed incanalato, affinché si traduca in effettive collaborazioni e non si risolva ... in eccessivo afflusso di capitali con conseguenze di predominio." I Convegno di Napoli, a.a.O., p.118

Die mittelstandspolitischen Kräfte in der Democrazia Cristiana waren jedoch im allgemeinen nicht stark genug, um die radikalen Vorstellungen des Programmentwurfs De Gasperis zu verwirklichen. Wo diese mittelstandspolitischen Vorstellungen im Gegensatz zu starken organisierten Interessen standen, konnten sie sich gewöhnlich nicht durchsetzen, auch wenn die DC über die absolute Mehrheit im Parlament verfügte. Denn außer den mittelstandspolitischen Kräften übten auch diese Interessen, vor allem die norditalienische Großindustrie, einen erheblichen Einfluß auf die DC aus. So ist es zwar, auch in Norditalien, zu einer Reihe von Maßnahmen zugunsten der kleinen und mittleren Industrie gekommen, aber diese Maßnahmen waren nicht stark genug, um die bestehende Industriestruktur zugunsten der kleinen und mittleren Industrieunternehmen zu verändern oder eine weitere Konzentration zu verhindern. Es war noch nicht einmal möglich, ein Kartellgesetz durchzubringen. Die norditalienische Großindustrie konnte sich also, unbehelligt von dieser Mittelstandspolitik, eines starken Wachstums erfreuen.

Nur in Süditalien, wo die mittelstandspolitischen Vorstellungen der DC nicht auf den Widerstand mächtiger Interessengruppen stießen, konnten sie sich durchsetzen. In Süditalien gab es nur ausnahmsweise Großunternehmen. Die süditalienische Industrie, zum größten Teil kleine und mittlere Unternehmen, mußte eine Begünstigung der kleinen und mittleren Unternehmen begrüßen. Die norditalienische Industrie war, wie erwähnt, daran interessiert, die Industrialisierung Süditaliens in möglichst bescheidenen Grenzen zu halten.

So wurde eine wirksame mittelständische Unternehmensgrößenpolitik nur in dem schwächeren Teil des Landes betrieben und mußte sich zum Nachteil Süditaliens auswirken. Während die norditalienische Großindustrie sich infolge des Mangels an einer wirksamen allgemeinen Unternehmensgrößenpolitik ungehindert entwickeln konnte, wurde die Industrialisierung Süditaliens durch die dort - über die weitgehende Beschränkung der Vorzugskredite auf kleine und mittlere Unternehmen - wirksame Unternehmens- und Betriebsgrößen-

politik beeinträchtigt, wurde der Stand der süditalienischen Industrie im Konkurrenzkampf gegen die norditalienische Industrie geschwächt und das Wachstumstempo der süditalienischen Wirtschaft vermindert.

Die Politik der Vorzugskredite entsprach außer in ihrer weitgehenden Beschränkung auf kleine und mittlere Betriebe auch in ihrer Prioritätskala für die Auswahl der Investitionsprojekte den Vorstellungen der Cassa-Politik über die Industrialisierung Süditaliens. Das Comitato Interministeriale del Credito e Risparmio erließ 1954 folgende, noch 1957 gültige Prioritätsskala für die Bewilligung der Vorzugskredite der Spezialinstitute:¹⁾

1. Betriebe zur Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte, um zur maximalen Ausnutzung der landwirtschaftlichen Investitionen zu gelangen
2. Betriebe zur Deckung der zusätzlichen Nachfrage nach Investitionsgütern und Konsumgütern,²⁾ die sich aus den Investitionen der Cassa ergibt
3. Betriebe zur Nutzung örtlicher Rohstoffe
4. Betriebe zur Ergänzung des nationalen Industriesystems

Nach dieser Prioritätsskala stehen eher die durch die Vorzugskredite der Spezialinstitute geförderten industriellen Investitionen im Dienst der Cassa-Politik (Verwertung der durch die Cassa-Investitionen erhöhten landwirtschaftlichen Produktion, Bereitstellung der für die Investitionen der Cassa notwendigen Investitionsgüter, vor allem Baumaterialien), als die Cassa-Investitionen im Dienste der Industrialisierung Süditaliens. Die Industrialisierung Süd-

1) Siehe die Rede Campillis, Präsident des Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Camera dei Deputati, Discussioni, 4-7-1957, p. 33126

2) Von der Förderung der Konsumgüterindustrien durch Vorzugskredite war allerdings die wichtigste Konsumgüterindustrie, die Textilindustrie, ausgeschlossen, obwohl Süditalien nur einen kleinen Teil seines Verbrauchs an Textilien selbst produzierte, siehe S. 107/108

italiens soll gemäß dieser Kriterien in wesentlichen auf die Verwertung örtlicher Rohstoffe (Kriterien 1 und 3) und auf die Belieferung örtlicher und regionaler Märkte (Kriterium 2) beschränkt bleiben. Erst an letzter Stelle stehen Investitionen zur Ergänzung des nationalen Industriesystems. Unter dem nationalen Industriesystem ist hier das norditalienische Industriesystem zu verstehen. Die Industrialisierung Süditaliens hat nach dieser Konzeption einen in doppelter Hinsicht subsidiären Charakter, in Hinsicht auf die landwirtschaftliche Entwicklung Süditaliens und die Investitionen der Cassa und in Hinsicht auf das norditalienische Industriesystem.¹⁾

1) "Con tali criteri si è ritenuto di raggiungere il massimo della produttività degli interventi pubblici e privati e di evitare, nello stesso tempo, la creazione di dopplioni dannosi per l'economia nazionale nel cui quadro e nella cui unitaria visione vanno sempre considerati ... gli interventi per lo sviluppo dell'industria nelle zone meridionali." Campilli, Camera dei Deputati, Discussioni, 4-7-1957, p. 33126

5. Der Vanoni-Plan

5.1. Die Entstehung des Vanoni-Plans

Während die Cassa per il Mezzogiorno ihr Investitionsprogramm in den Sektoren Landwirtschaft, Straßenbau, Wasserleitungen und Tourismus zum Anlaufen brachte, während sie den 12-Jahresplan für die Landwirtschaft ausarbeitete, während die Spezialinstitute für industrielle Vorzugskredite mit der Prüfung der Kreditanträge begannen, wurde eine Initiative lanciert, die zwar nicht, wie die Cassa-Politik, zu konkreten Ergebnissen führte, die aber dennoch von großer Bedeutung für die Entwicklung der Mezzogiornopolitik war: der Vanoni-Plan. In bezug auf die Wahl der Instrumente: Infrastrukturinvestitionen als Instrument zur Induzierung industrieller Investitionen, stellt der Vanoni-Plan eine Fortsetzung der Konzeption der Cassa-Politik dar. Andererseits ist der Vanoni-Plan der erste Versuch, das Mezzogiornoproblem im Rahmen eines gesamtwirtschaftlichen italienischen Entwicklungsplans zu lösen, und stellt damit den Ausgangspunkt der "Politica di Piano" dar, die erst mehr als zehn Jahre später wirksam werden sollte.

Auf dem V. Congresso Nazionale (Parteitag) der Democrazia Cristiana (Neapel, 26.-29. Juni 1954) schlug De Gasperi¹⁾ der Partei vor, den Consiglio Nazionale, das höchste Exekutivorgan der Partei, mit der Ausarbeitung eines Zehnjahresplans zur Lösung des Beschäftigungsproblems zu beauftragen. Bei der Ausarbeitung dieses Plans sollte sich der Consiglio Nazionale der Hilfe von Experten bedienen.²⁾ Auf dem gleichen Parteitag trug Vanoni (Ministro del Bilancio) die Grundzüge eines solchen Plans vor.³⁾ In Punkt 6 seines Beschlusses machte sich der Parteitag den Vorschlag De Gasperis

1) Seit August 1953 Parteisekretär der DC und nicht mehr, wie seit Dezember 1945, Ministerpräsident.

2) Siehe I Congressi Nazionali della Democrazia Cristiana, herausg. von Servizio Propaganda e Studi della Democrazia Cristiana (SPES), 1959, p.496

3) Siehe "Il Popolo", 29.6.1954, p.7

zu eigen.¹⁾

Ende Dezember 1954 trug Vanoni den inzwischen ausgearbeiteten Plan dem italienischen Ministerrat,²⁾ am 8.1.1955 auf einer Pressekonferenz der nationalen und internationalen Öffentlichkeit³⁾ vor. Wenige Tage später wurde der Plan vom Ministerrat der OEEC in Paris diskutiert.⁴⁾ Auf seiner Sitzung vom 19.-21. August 1955 forderte der Consiglio Nazionale della Democrazia Cristiana die Parteidirektion und die Minister der Partei auf, den Vanoni-Plan durch konkrete wirtschaftspolitische Maßnahmen zu verwirklichen,⁵⁾ nachdem schon vorher Segni⁶⁾ in der Darle-

-
- 1) "Il Congresso ... invita il Consiglio Nazionale ad elaborare, con l'ausilio degli economisti e degli esperti, un programma integrale e poliennale di un futuro sviluppo economico che, facendo leva sulla solidarietà degli interessi nazionali realizzata dalle organizzazioni economiche e sindacali e sulla solidarietà dei Paesi liberi e sul concorso del credito dei Paesi ricchi garantito dal nostro lavoro, risolva in maniera totale e definitiva il più urgente problema del popolo italiano, quello dell'impiego e della occupazione". Mozione del V Congresso Nazionale della D.C. (26-30 Giugno 1954, Napoli), in Atti e Documenti della Democrazia Cristiana 1943-1959, Roma 1959, p.783/784
 - 2) Siehe "Il Popolo", 30.12.1954, p.1, Le linee del piano decennale di sviluppo economico illustrate da Vanoni
 - 3) Siehe "Il Popolo", 9.1.1955, p.1, Illustrato dal ministro Vanoni lo schema di sviluppo dell'occupazione
 - 4) Siehe "Il Popolo", 13.1.1955, p.2, Le prospettive dello "schema Vanoni" trovano favorevole accoglienza a Parigi
 - 5) "Il Consiglio Nazionale D.C. ... sollecita la Direzione ed i Ministri democratici cristiani: 1) a dimostrare concretamente la volontà politica di attuare precise disposizioni di politica economica volte a realizzare lo schema Vanoni, i cui risultati sono indispensabili per il consolidamento della democrazia politica, e di avviare lo sviluppo del piano con l'adesione convinta del mondo del lavoro e di tutte le categorie economiche interessate, sia nel momento dello studio che in quello della stesura e dell'attuazione ...". Atti e Documenti della Democrazia Cristiana, a.a.O., p.931
 - 6) I. Regierung Segni vom 6.7.1955 bis zum 15.5.1957

gung seines Regierungsprogramms den Vanoni-Plan als die Grundlage der Wirtschaftspolitik seiner Regierung erklärt hatte.¹⁾ Trotz dieser Erklärungen und wiederholten späteren Bemühungen um einen "rilancio" (Wiederbelebung) des Vanoni-Plans, kam es jedoch nicht zu einer Konkretisierung des Vanoni-Plans zu einer operativen Planpolitik.

5.2. Darstellung des Vanoni-Plans

5.2.1. Der Charakter des Vanoni-Plans

Es ist umstritten, ob das wirtschaftspolitische Dokument, das allgemein als Vanoni-Plan bezeichnet wird, ein Plan oder nur ein Entwicklungsmodell sein wollte. Der genaue Titel dieses Dokuments lautet "Schema di Sviluppo dell'Occupazione e del Reddito in Italia nel Decennio 1955 - 1964"²⁾, wobei man "Schema" mit "Modell" aber auch mit "Grundlinien" übersetzen kann. De Gasperi spricht auf dem Congresso di Napoli von einem "Piano".³⁾ "Il Popolo" (die Parteizeitung der Democrazia Cristiana) vom 28.6.1954 streicht den "Piano" hervor. Punkt 6 des Beschlusses des V Congresso Nazionale der DC spricht von einem "Programma".⁴⁾ Die Ausdrücke "Piano" und "Programma" werden in der Diskussion um den Vanoni-Plan als Synonyme gebraucht. "Il Popolo" vom 30.12.1954 spricht von einem "Piano", den Vanoni dem Ministerrat vorgelegt habe, ebenso der Beschluß des Consiglio Nazionale der DC vom 19.-21.8.1955.⁵⁾

1) "... lo schema ... formulato dall'onorevole Vanoni, .. del quale il Governo fa la base della sua politica economica. Il problema è quindi, di adottare e perseguire una politica economica che si svolga secondo le linee ... indicate ..." Camera dei Deputati, Discussioni, 13.7.1955, p.18369

2) Schema di Sviluppo dell'Occupazione e del Reddito in Italia nel Decennio 1955-1964, Roma, Gennaio 1955 (im folgenden als Schema di Sviluppo zitiert)

3) Siehe I Congressi Nazionali della Democrazia Cristiana, a.a.O., p.496

4) Siehe Fußnote 1), S.194

5) "Il Consiglio Nazionale della Democrazia Cristiana ... confer-
(Fortsetzung der Fußnote auf S.196)

Sullo, ein wichtiger Exponent der DC, vertritt dagegen später die Meinung, daß Vanoni gar nicht an einen Plan gedacht habe. Vanoni habe von einem "Schema" gesprochen, das in ein Programm hätte verwandelt werden sollen.¹⁾ Diese Ansicht wird durch gewisse Äußerungen Vanonis auf dem Consiglio Nazionale der DC vom 12.-14.3.1955 bestätigt.²⁾ Dem gegenüber bezeichnet sich allerdings das "Schema di Sviluppo" selbst wiederholt als ein Programm,³⁾ auch als einen

(Fortsetzung von Fußnote 5) von S.195)

ma nell'ordinato progresso economico - cui può dare il suo determinante sviluppo la concretizzazione del piano di sviluppo economico predisposto dall'on. Vanoni - ... gli obiettivi ... a raggiungere i quali la D.C. si deve impegnare ..." Atti e Documenti, a.a.O., p.930; siehe auch p.931 (zitiert in Fußnote 5), S.194)

- 1) "Tre termini: "Schema", "Piano" e "Programma", vengono usati con disinvoltura ed improprietà dai commentatori politici. In realtà, al piano Vanoni non pensava. Preferiva non usare la parola per non creare aspettative esagerate. Egli parlava di uno schema che doveva successivamente tradursi in programma." F. Sullo, Il dibattito politico sulla programmazione economica in Italia dal 1945 al 1960, in I Piani di Sviluppo in Italia dal 1945 al 1960, Studi in Memoria del Prof. Jacopo Mazzei, Milano 1960, p.109-170, p.151
- 2) "... quello che va sotto il nome di "Piano Vanoni" ha piuttosto carattere di schema di sviluppo, giacchè non si tratta in alcun modo di un piano rigido nel senso che esso assume nella dottrina e nella pratica sovietica e nei Paesi dell'Europa Orientale. Anzitutto lo schema ha un valore conoscitivo della natura sostanziale dell'economia italiana e degli indirizzi verso i quali essa si muove. Da tale valore primordiale di inventario degli elementi della situazione economica italiana deriva l'altro valore dello schema che è quello di offrire la suggestione delle linee d'azione da svilupparsi per raggiungere determinati obiettivi." "Il Popolo", 14.3.1955, p.2, Lo sviluppo dell'economia italiana nell'esposizione del ministro Vanoni.
- 3) "Solo pertanto attraverso consistenti aiuti dall'estero e larghi investimenti di capitali esteri sarà possibile conseguire gli obiettivi del programma nel periodo considerato ..." Schema di Sviluppo, p.93; ebenso: "... nel sistema stesso del programma tutti i settori sono insieme coordinati ...", ebda., p.90

Aktionsplan.¹⁾ Auch in einer offiziellen Darstellung von 1956 wird das Schema di Sviluppo eindeutig als Programm bezeichnet.²⁾

Man wird also das "Schema di Sviluppo" nicht einfach als ein Modell bezeichnen können, sondern in ihm den ersten Entwurf eines gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsplans erkennen müssen, der dazu bestimmt war, in der Folgezeit in ein System konkreter wirtschaftspolitischer Maßnahmen übertragen zu werden.

5.2.2. Die Ziele des Vanoni-Plans

5.2.2.1. Die Ziele für die italienische Wirtschaft insgesamt

Der Vanoni-Plan bezieht sich nicht nur auf Süditalien, sondern

1) "Dalle considerazioni esposte deriva altresì la necessità di intendere il programma stesso come un piano d'azione ..." Schema di Sviluppo, p.93

2) Unter der Überschrift "L'esigenza di un programme nella situazione economica attuale" heißt es: "La consapevolezza degli obbiettivi da raggiungere deve peraltro tradursi in una azione coerente che coordini ed indirizzi l'attività economica pubblica e privata per il raggiungimento degli obbiettivi stessi.

Nasce così l'esigenza del programma, cioè di uno strumento logico in base al quale coordinare le direttive del Governo, le quali mirino a tradursi in misure di politica economica aventi effetti diretti ed indiretti sui diversi settori della attività del Paese.

La formulazione del programma rappresenta quindi, in definitiva, un'esigenza di razionalizzazione dell'attività pubblica ...

Lo Schema di sviluppo della occupazione e del reddito in Italia nel decennio 1955-64, presentato dal Ministro Vanoni al Consiglio dei Ministri dell'OEEC nel Gennaio scorso, vuole appunto rispondere a quella esigenza." Comitato Interministeriale per la Ricostruzione, Segreteria per il Programma di Sviluppo Economico, Lineamenti del Programma di Sviluppo dell'Occupazione e del Reddito in Italia, Roma 1956, p.18/19 (im folgenden zitiert als Lineamenti ...)

auf die Entwicklung der italienischen Wirtschaft insgesamt. Er geht von der Feststellung aus, daß trotz eines erfreulichen wirtschaftlichen Wachstums in den Jahren 1951 bis 1954 (durchschnittliche jährliche Zuwachsrate des Volkseinkommens von 5 vH¹⁾, der industriellen Produktion von 10 vH²⁾) drei Grundprobleme der italienischen Wirtschaft ungelöst geblieben seien:

- die Arbeitslosigkeit
- das Defizit der Leistungsbilanz
- das Mezzogiornoproblem

Der Vanoni-Plan schätzt die Zahl der von 1955 bis 1964 zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit im außerlandwirtschaftlichen Bereich zu schaffenden Arbeitsplätze auf 3,2 Millionen (siehe Tabelle 28) und setzt sich die Schaffung dieser 3,2 Millionen Arbeitsplätze und damit die Verwirklichung der Vollbeschäftigung³⁾ (bis auf eine friktionale Arbeitslosigkeit von 3 vH der Erwerbsbevölkerung⁴⁾) bis 1964 zum Ziel. Die Verwirklichung dieses Beschäftigungsziels hält der Vanoni-Plan unter der Annahme einer durchschnittlichen Zuwachsrate der Arbeitsproduktivität von 3 vH⁵⁾ bei einer Wachstumsrate des Volkseinkommens von 5 vH für möglich.³⁾ Einer 5-prozentigen Wachstumsrate für die Jahre 1955-64 entspricht eine Zunahme des Volkseinkommens um 6.550 Milliarden Lire (Volkseinkommen 1954: 10.450 Milliarden, siehe Tabelle 31), deren Zusammensetzung in Tabelle 29 wiedergegeben ist.

Die angestrebte Wachstumsrate des Volkseinkommens entspricht der Wachstumsrate der Jahre 1951 bis 1954. Die für sehr hoch gehaltene

1) Siehe Schema di Sviluppo, p.11

2) Siehe Elementi per la Politica Economica del Quadriennio 1955-58, Programma Italiano di Sviluppo Economico, Rapporto al Gruppo di Lavoro N.9 del Consiglio dell'OEEC sullo Stato dei Lavori al 28 Febbraio 1955, Roma Marzo 1955, p.11 (im folgenden zitiert als Elementi...)

3) Siehe Schema di Sviluppo, p.10 u.11

4) Siehe ebda., p.8

5) Siehe ebda., p.13

Tabelle 28, Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage in Nord- und Süditalien, 1954-1964, nach der Schätzung des Vanoni-Plans

in Millionen

	Italien	Norditalien	Süditalien
Verminderung der landwirtschaftlichen Beschäftigung	0,9 (a)	0,35 (c)	0,55
Verminderung der Arbeitslosigkeit	1,10 (a)	0,60 (c)	0,50 (d)
Natürliche Zunahme der Erwerbsbevölkerung	2,00 (b)	0,60 (c)	1,40 (d)
Arbeitsangebot	4,00	1,55	2,45
Auswanderung	- 0,80 (b)	- 0,30 (c)	- 0,50 (d)
Arbeitsangebot im Inland	3,20	1,25	1,95
Arbeitsnachfrage im außerlandwirtschaftlichen Bereich	3,20 (e)	1,85 (c)	1,35
Binnenwanderung	-	+ 0,60 (c)	- 0,60 (d)
Wanderung insgesamt (Auswanderung plus Binnenwanderung)	- 0,80	+ 0,30	- 1,10

Quelle: Schema di Sviluppo, a.a.O., (a): Tab.35,p.69;
(b): Tab.2,p.9; (c): p.82; (d): p.83; (e): p.12

Tabelle 29, Die Zusammensetzung der Erhöhung des Volkseinkommens, 1955-64, nach der Schätzung des Vanoni-Plans

in Milliarden Lire

3,2 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze im außerlandwirtschaftlichen Bereich (Einkommen pro Arbeitsplatz 0,9 Millionen Lire)	2.900
Nutzung der 1954 noch ungenutzten Kapazitäten	600
Produktivitätserhöhung im außerlandwirtschaftlichen Bereich	2.500
Außerlandwirtschaftlicher Bereich	6.000
Landwirtschaft ¹⁾	550
Erhöhung des Volkseinkommens insgesamt	6.550
1) Diese Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens ergibt sich aus einer geschätzten Produktivitätszuwachsrate von 3 vH, siehe Schema di Sviluppo, a.a.O., p.13, und einer Abnahme der landwirtschaftlichen Beschäftigung um 0,9 Millionen Einheiten, siehe ebda., Tab.35, p.69	

Quelle: Schema di Sviluppo, Tab.6, p.13

Tabelle 30, Zusammensetzung der Investitionen zur Schaffung der 3,2 Millionen Arbeitsplätze im außerlandwirtschaftlichen Bereich, 1954-64, nach der Schätzung des Vanoni-Plans

	Arbeitsplätze in Millionen	Kapitalbedarf pro Arbeitsplatz in Millionen Lire	Kapitalbedarf in Millionen Lire
Industrien mit hohem Kapitalbedarf	0,1	10,0	1.000
Übrige Industrien und Handwerk	1,5	1,5	2.200
Industrie insgesamt	1,6	2,0	3.200
Tertiärer Sektor	1,6	1,0	1.600
Insgesamt	3,2	1,5	4.800

Quelle: Schema di Sviluppo, Tab.15, p.35

Wachstumsrate dieser Jahre wird auf das Wirken von drei außerordentlichen Faktoren zurückgeführt:

- das Vorhandensein ungenutzter industrieller Kapazitäten in der Ausgangssituation,
- ein außerordentliches Aufholen des technischen Rückstands in der Landwirtschaft,
- die Kapitalzufuhr aus dem Ausland (Marshall-Plan).¹⁾

Da man mit dem Weiterwirken dieser Faktoren nicht rechnen kann, erscheint die Aufrechterhaltung der gleichen Wachstumsrate für die Jahre 1955 bis 1964 allein als Ergebnis einer spontanen Marktentwicklung nicht möglich, sondern nur als das Ergebnis besonderer wirtschaftspolitischer Anstrengungen.¹⁾

Für die Schaffung der zusätzlichen 3,2 Millionen Arbeitsplätze hält der Vanoni-Plan Netto-Investitionen in Höhe von 4.800 Milliarden Lire für notwendig (siehe Tabelle 30). Darüber hinaus wird ein Investitionsbedarf von 3.000 Milliarden Lire für die Produktivitätserhöhung der bestehenden Arbeitsplätze²⁾³⁾ und von 800 Milliarden Lire für die Vergrößerung der Vorräte angenommen²⁾. Für den industriellen und tertiären Bereich sind also insgesamt Netto-Investitionen in Höhe von 8.600 Milliarden Lire vorgesehen.

5.2.2.2. Die Ziele des Vanoni-Plans für Süditalien

In bezug auf Süditalien setzt sich der Vanoni-Plan zum Ziel, durch

1) Siehe Schema di Sviluppo, p.5

2) Siehe ebda., p.36

3) In diesem Betrag sind auch die Investitionen für 0,8 Millionen durch technische Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitsplätze enthalten, die durch bessere technische Ausstattung und entsprechende Produktivitätserhöhung gesichert werden sollen (siehe ebda., p.13).

eine Verminderung der Einkommens-, Beschäftigungs- und Produktivitätsunterschiede zwischen Nord- und Süditalien und des Unterschieds in der Ausstattung mit infrastrukturellen und sozialen Investitionen einen wesentlichen Beitrag zur Verminderung des fundamentalen wirtschaftlichen Ungleichgewichts des Landes zu leisten.¹⁾ Der Vanoni-Plan erkennt die Notwendigkeit, in den in Gang befindlichen Entwicklungsprozeß neue Elemente einzuführen, die in der Lage seien, die Überwindung dieses Ungleichgewichtes zu beschleunigen,²⁾ und glaubt, den diesem Ziel dienenden Entwicklungsmechanismus aufzuzeigen¹⁾.

Der Vanoni-Plan sieht, bei einer Wachstumsrate für Italien von 5 vH, für Norditalien eine Wachstumsrate des Volkseinkommens von 4 vH vor.³⁾ Dem entspricht ein Einkommenszuwachs von 3.950 Milliarden Lire. Bei einem für Italien geschätzten Einkommenszuwachs von 6.550 Milliarden ergibt sich als Differenz für Süditalien ein Einkommenszuwachs von 2.600 Milliarden Lire⁴⁾, d.h. ein Anteil von 40 vH an dem italienischen Einkommenszuwachs. Dem entspricht eine Wachstumsrate von 8,1 vH (siehe Tabelle 31). Während in den vorausgehenden Jahren die Wachstumsrate in Norditalien und Süditalien ungefähr gleich gewesen war⁵⁾, soll also nach der Vorstellung des Vanoni-Plans in den Jahren 1955-64 die durchschnittliche Wachstumsrate in Süditalien doppelt so hoch sein wie in Norditalien und der Anteil Süditaliens am italienischen Volkseinkommen von 21 auf 28 vH zunehmen (siehe Tabelle 32).

1) "... solo la realizzazione di un meccanismo di sviluppo del tipo di quello qui descritto consentirebbe e favorirebbe insieme la riduzione degli scarti esistenti tra Nord e Sud in termini sia di reddito, che di occupazione, che di produttività, che di attrezzatura ambientale e sociale, contribuendo così a ridurre in modo sostanziale il fondamentale squilibrio dell'economia del Paese". Schema di Sviluppo, p.83

2) Siehe ebda., p.5

3) Siehe ebda., p.77

4) Siehe ebda., p.78 u.79

5) Siehe Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione al Parlamento, Roma 1960, p.264

Tabelle 31. Das Volkseinkommen in Nord- und Südtalien, 1954 und 1964, nach der Schätzung des Vanoni-Plans

	Einkommen in Milliarden Lire 1954		Zunahme 1954/64 in Milliarden Lire 1964		in vH	Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate in vH
			<u>Italien</u>			
Landwirtschaft	2.775	3.320	545		20	1,8
Industrie	4.150	7.560	3.410		82	6,2
Tertiärer Sektor	3.525	6.120	2.595		74	5,7
Insgesamt	10.450	17.000	6.550		63	5,0
			<u>Norditalien</u>			
Landwirtschaft	1.835	2.160	325		18	1,7
Industrie	3.395	5.480	2.085		61	4,9
Tertiärer Sektor	3.020	4.560	1.540		51	4,2
Insgesamt	8.250	12.200	3.950		48	4,0
			<u>Südtalien</u>			
Landwirtschaft	940	1.160	220		23	2,1
Industrie	755	2.080	1.325		175	10,6
Tertiärer Sektor	505	1.560	1.055		209	12,0
Insgesamt	2.200	4.800	2.600		118	8,1

Quelle: Schema di Sviluppo, Tab. 42, p. 80

Tabelle 32, Der Anteil Süditaliens am Volkseinkommen
1954 und 1964 und am Einkommenszuwachs
1954/64, nach der Schätzung des Vanoni-
Plans, in vH

	1954	1964	Zuwachs
Landwirtschaft	34	35	40
Industrie	18	28	39
Tertiärer Sektor	14	25	41
Insgesamt	21	28	40

Quelle: Schema di Sviluppo, a.a.O., Tab.42, p.80

Tabelle 33, Das Einkommen pro Beschäftigtem in den außerlandwirtschaftlichen Bereichen, 1954 und 1964, nach der Schätzung des Vanoni-Plans
in Millionen Lire

	1954		1964	
	Norditalien	Süditalien	Norditalien	Süditalien
Industrie Tertiärer Sektor	0,893 0,816	0,629 0,316	1,178 0,970	1,095 0,693
Außerlandwirtschaftl. Bereich insgesamt	0,855	0,450	1,074	0,877

Quelle: Berechnet nach den Angaben in Tabelle 31 und 35

Tabelle 34, Die Verteilung der Netto-Investitionen, 1955-64, in den unmittelbar produktiven außerlandwirtschaftlichen Bereichen auf Nord- und Süditalien, nach der Schätzung des Vanoni-plans

	in Milliarden Lire			Anteil Süditaliens in vH
	Italien	Norditalien	Süditalien	
Industrie	5.400	2.700	2.700	50
Tertiärer Sektor	3.200	1.700	1.500	45
Insgesamt	8.600	4.400	4.200	49

Quelle: Schema di Sviluppo, Tab.44, p.84

Tabelle 22, Beschäftigung 1954 und 1964 und Beschäftigungszunahme 1954/64
in der Industrie und im tertiären Sektor und ihre Aufteilung
auf Nord- und Südtalien, nach den Schätzungen des Vanoni-Plans

Gebiet	Bereich	Beschäftigung in Millionen			Anteile in vH		
		1954	1964	Zunahme	1954	1964	Zunahme
Italien	Industrie	5,0	6,55	1,55	100	100	100
	Tertiärer Sektor	5,3	6,95	1,65	100	100,	100
	insgesamt	10,3	13,50	3,20	100	100	100
Norditalien	Industrie	3,8	4,65	0,85	76	71	55
	Tertiärer Sektor	3,7	4,70	1,00	70	67	61
	insgesamt	7,5	9,35	1,85	73	69	58
Südtalien	Industrie	1,2	1,90	0,70	24	29	45
	Tertiärer Sektor	1,6	2,25	0,65	30	33	39
	insgesamt	2,8	4,15	1,35	27	31	42

Quelle: Schema di Sviluppo, Tab. 35, p. 69. Der Vanoni-Plan führt nur die Zahlen für
Gesamtitalien und die Beschäftigung von 1954 und die Beschäftigungszunahme
für Norditalien an (ebda., p. 82).

Dieser Einkommenszuwachs soll zur Hälfte (51 vH) in der Industrie, zu 41 vH im tertiären Sektor und nur zu 8 vH in der Landwirtschaft erzielt werden.¹⁾ Der Anteil Süditaliens am Zuwachs des industriellen Einkommens soll 39 vH (gegen 22 vH in den Jahren 1952-54²⁾, der Anteil am Einkommenszuwachs des tertiären Sektors 41 vH betragen (siehe Tabelle 32). Die Wachstumsrate des industriellen Einkommens soll in Süditalien 10,6 betragen, mehr als das Doppelte der industriellen Wachstumsrate in Norditalien (4,9 vH). Der Anteil Süditaliens am industriellen Einkommen Italiens soll von 18 auf 28 vH steigen.

Dieser Umverteilung des Einkommenswachstums entspricht eine erhebliche Verringerung des Unterschiedes im Einkommen pro Beschäftigtem (siehe Tabelle 33) und damit auch des Prokopfeinkommens. Das Einkommen pro Beschäftigtem in der Industrie in Süditalien steigt von 1954: 70 vH auf 1964: 93 vH dessen in Norditalien, im tertiären Sektor von 39 auf 71 vH, im außerlandwirtschaftlichen Bereich insgesamt von 53 auf 82 vH. Auch für die Landwirtschaft ergibt sich aus den Annahmen des Vanoni-Plans eine Verringerung des Unterschiedes des Einkommens pro Beschäftigtem.

Zur Verwirklichung dieser Einkommensziele sollen 50 vH der für Italien vorgesehenen industriellen Netto-Investitionen in Süditalien lokalisiert werden (siehe Tabelle 34)³⁾. Im Vergleich dazu betrug der Anteil Süditaliens an den industriellen Brutto-

-
- 1) Über die in Tabelle 31 wiedergegebene Unterteilung in die Bereiche Landwirtschaft, Industrie und tertiärer Sektor hinaus enthält der Vanoni-Plan Schätzungen über die Entwicklung des industriellen Einkommens in 13 Industriezweigen, siehe ebda., Tab. 33, p. 67
 - 2) Siehe Istituto Centrale di Statistica, Primi Studi sui Conti Economici Territoriali, Roma 1960, p. 132
 - 3) Aus einem Vergleich mit Tabelle 32 ergibt sich, daß diese Anteile größer sind als die entsprechenden Anteile am Einkommenszuwachs. Es sind also für Süditalien, sicher mit Recht, höhere Kapitalkoeffizienten angenommen worden als für Norditalien.

Investitionen 1954 nur rd. 16 vH.¹⁾

Trotz dieser wesentlichen Umverteilung der Investitionen und des Einkommenswachstums zugunsten Süditaliens glaubt der Vanoni-Plan, das Ziel der Vollbeschäftigung für Süditalien wegen der starken natürlichen Zunahme der Erwerbsbevölkerung (für 1955-64 1,4 Millionen in Süditalien gegen nur 0,6 Millionen in Norditalien, siehe Tabelle 28) nur zum Teil durch die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze in Süditalien erreichen zu können. Von den 3,2 Millionen zusätzlichen Arbeitsplätzen, die nach der Vorstellung des Vanoni-Plans in den Jahren 1955-64 in Italien im außerlandwirtschaftlichen Bereich geschaffen werden sollen, sind 1,35 Millionen (42 vH) für Süditalien vorgesehen. Damit soll der Anteil Süditaliens an der Beschäftigung im außerlandwirtschaftlichen Bereich von 27 auf 31 vH erhöht werden (siehe Tabelle 35). Trotz dieser erheblichen Umverteilung des Beschäftigungszuwachses und der Beschäftigungsanteile zugunsten Süditaliens müssen 1,1 Millionen der für die Jahre 1955-64 erwarteten 2,45 Millionen zusätzlichen süditalienischen Arbeitskräfte (1,4 Millionen natürlicher Zuwachs an Erwerbspersonen, 0,55 Millionen Verminderung der Beschäftigung in der Landwirtschaft, 0,5 Millionen Verminderung der Arbeitslosigkeit) Beschäftigung in Norditalien (0,6 Millionen) und im Ausland (0,5 Millionen) suchen (siehe Tabelle 28).

5.2.3. Die Instrumente des Vanoni-Plans

Die Verwirklichung der Investitionen zur Schaffung der 3,2 Millionen zusätzlichen Arbeitsplätze in den unmittelbar produktiven außerlandwirtschaftlichen Bereichen erwartet der Vanoni-Plan vor

1) Siehe Primi Studi sui Conti Economici Territoriali, a.a.O., p.143. Angaben über die industriellen Netto-Investitionen liegen nicht vor. Wahrscheinlich lag aber der Anteil Süditaliens an den industriellen Netto-Investitionen wegen der geringeren Kapitalausstattung und der dadurch bedingten niedrigeren Abschreibungen der süditalienischen Industrie um einige Punkte höher, dürfte jedoch kaum mehr als 20 vH betragen haben.

allem von der Privatinitiative.¹⁾

Der Vanoni-Plan nimmt an, daß das aufgrund der normalen Wirtschaftslichkeitsbedingungen zustandekommende Volumen an privaten Investitionen in der Industrie und im tertiären Sektor hinter dem zur Verwirklichung der Vollbeschäftigung notwendigen Volumen zurückbleiben würde. Daher sollen durch wirtschaftspolitische Maßnahmen zusätzliche private Investitionen in diesen Bereichen induziert werden.

5.2.3.1. Die Investitionen in den "propulsiven Sektoren" als Hauptinstrument des Vanoni-Plans

Das Hauptinstrument zur Induzierung dieser privaten Investitionen sollen die Investitionen in den sogenannten "propulsiven Sektoren" sein.²⁾ Als propulsive Sektoren werden die Sektoren Landwirtschaft, Öffentliche Versorgungs- und Dienstleistungsbetriebe und Öffentliche Arbeiten bezeichnet. Für die propulsiven Sektoren sind Investitionen von insgesamt 10.637 Milliarden Lire vorgesehen:

Landwirtschaft	3.287 Milliarden Lire
Öffentliche Versorgungs- u. Dienstleistungsbetriebe	4.700 " "
Öffentliche Arbeiten	2.650 " "
Propulsive Sektoren insgesamt	10.637 Milliarden Lire

1) "Il programma prevede, in definitiva, che l'azione pubblica conservi, intensifichi e razionalizzi la sua funzione di stimolo e di condizionatrice dell'azione privata. Ma il compito più impegnativo ai fini del raggiungimento degli obiettivi di sviluppo indicati dal programma resta affidata nella più alta misura alla iniziativa privata". Lineamenti ..., p.38; siehe auch Schema di Sviluppo, p.16 u.37 und Presidency of the Council of Ministers, Committee for the Development of Employment and Income, Reappraisal of the "Vanoni-Plan" in the fifth Year of Operation, Report of the Chairman of the Committee to the President of the Council of Ministers, Rome 1959, p.16

2) Siehe Schema di Sviluppo, p.16 u.37

Tabelle 36 gibt die weitere Aufteilung der Investitionen in den propulsiven Sektoren wieder.

Die Aufgabe der propulsiven Investitionen ist es, wie schon gesagt, die unmittelbar produktiven privaten Investitionen im industriellen und tertiären Sektor anzuregen.¹⁾ Diese Induktion soll in zweifacher Weise wirksam werden, über die Nachfragewirkung der propulsiven Investitionen, auch als Multiplikatorwirkung bezeichnet, und, da es sich bei den propulsiven Investitionen zum größten Teil um Infrastrukturinvestitionen handelt (siehe Tabelle 36), über die Schaffung von external economies.²⁾

Wie die Investitionen in den propulsiven Sektoren sollen auch die Investitionen im Wohnungsbau, auf die der Staat über die Programme des sozialen Wohnungsbaus einen großen Einfluß ausüben kann, zur Anregung der Nachfrage und damit zur Anregung der Investitionen in der Industrie und im tertiären Sektor dienen. Während die Investitionen in den propulsiven Sektoren weitgehend in einer technischen Abhängigkeit zu der angestrebten 5-prozentigen Wachstumsrate des Volkseinkommens stünden, bestünde eine solche Abhängigkeit des Volumens der Investitionen im Wohnungsbau nicht im gleichen Maße. Daher könne die Regulierung der Wohnungsbauinvestitionen als Instrument zur Regulierung der gesamten Nachfrage dienen.³⁾

Bei einem normalen Verlauf der Nachfrageentwicklung ist für die

-
- 1) "... il ruolo degli investimenti dei settori propulsivi è... quello di contribuire a dare un ulteriore impulso al processo di sviluppo ..." Siehe Schema di Sviluppo, p.31
"... l'attività di investimento da parte dei privati ... oltre a muoversi in base ai normali incentivi, potrà rispondere positivamente agli stimoli provenienti dallo sviluppo degli investimenti propulsivi...". Ebda., p.16
- 2) "... il ruolo degli investimenti propulsivi deve essere ricercato ... nella creazione di opere ambientali e di altre economie esterne che sono pregiudiziali ad ogni processo di sviluppo: nell'impulso dato, attraverso il processo moltiplicativo..." Ebda., p.32
- 3) Siehe ebda., p.37/38 u.41

Tabelle 36, Die vom Vanoni-Plan für die Propulsiven Sektoren und den Wohnungsbau
für 1955-64 vorgesehenen Investitionen
in Milliarden Lire

Investitionsbereiche	Italien	Norditalien	Süditalien	Anteil Süditaliens in vH
<u>Landwirtschaft</u>	<u>3.287</u>	<u>1.502</u>	<u>1.785</u>	<u>54,3</u>
davon: Öffentliche Invest. in der "Bonifica"	515	162	353	68,6
Private Invest. in der "Bonifica"	954	437	517	54,2
Landreform	495	216	279	56,3
Mechanisierung	295	158	137	46,3
Viehzucht	330	264	66	20,0
Sonstiges Betriebskapital	33	27	6	20,0
Betriebe zur Verarbeitung	285	95	190	67,7
Landwirtschaftlicher Produkte	380	143	237	62,5
Technische Hilfe und Berufsausbildung				

(Fortsetzung)

Tabelle 36, Fortsetzung

Investitionsbereiche	Italien	Norditalien	Süditalien	Anteil Süditaliens in vH
<u>Öffentliche Versorgungs-u. Dienstleistungs- betriebe</u>	4.700	2.999	1.701	36,2
davon: Elektrizität	3.050	1.900	1.150	37,7
Erdgas	285	249	36	12,5
Eisenbahnen und Stadtverkehr	665	399	266	40,0
Fernsprechverkehr	285	190	95	33,3
<u>Öffentliche Arbeiten außerhalb der Landwirtschaft</u>	2.650	1.310	1.340	50,6
davon: Flußregulierung und Erosions- bekämpfung im Gebirge	740	374	366	49,4
Straßenbau	1.090	597	493	45,2
Schulbau	210	86	124	59,1
Sonstige	610	253	357	58,5
<u>Propulsive Sektoren insgesamt</u>	10.637	5.811	4.826	45,4
<u>Wohnungsbau</u>	5.100	2.400	2.700	52,9
<u>Propulsive Sektoren u. Wohnungsbau</u>	15.737	8.211	7.526	47,8

Quelle: Schema di Sviluppo, Tab. 39, p. 76

Periode 1955-1964 der Bau von 10,2 Millionen Räumen für 5.100 Milliarden Lire vorgesehen.¹⁾ Sollte die gesamte Nachfrage sich als unzureichend erweisen, so könnte das Wohnungsbauprogramm bis auf 13 Millionen Räume ausgedehnt werden.²⁾

Wie für Italien insgesamt, sollen auch für Süditalien die Investitionen in den propulsiven Sektoren das Hauptinstrument zur Induzierung der unmittelbar produktiven Investitionen in der Industrie und im tertiären Sektor sein.³⁾

Die für Süditalien vorgesehenen propulsiven Investitionen sind in Tabelle 36 dargestellt. Für Süditalien sind 45 vH der propulsiven Investitionen insgesamt und 42 vH der propulsiven Investitionen außer den Investitionen in der Landwirtschaft vorgesehen.

5.2.3.2. Der "Spill over Effect"

Neben den propulsiven Investitionen wird die durch die vom Vanoni-Plan vorgeschlagene Politik zu verwirklichende hohe Wachstumsrate der italienischen Wirtschaft selbst als ein Mittel zur Verwirklichung der Industrialisierung Süditaliens betrachtet. Wenn, so argumentiert der Vanoni-Plan, die Wachstumsrate nur wenig über der Produktivitätszuwachsrate (3 vH) läge, könne dieses Wachstum ohne Schwierigkeiten von den bestehenden Industriezentren unter relativ bescheidenen Erweiterungen der vorhandenen Produktionsanlagen verwirklicht werden; in diesem Fall könne man keine starke

1) Siehe Schema di Sviluppo, Tab.18, p.40

2) Siehe ebda., p.41

3) "Sara infatti proprio con tali investimenti, capaci di creare i posti di lavoro necessari nell'industria e nei servizi, che si manifesterà il significato degli investimenti nei settori propulsivi ..." Ebda., p.83; ebenso: "... lo sviluppo della economia meridionale poggia in primo luogo sulla creazione delle infrastrutture e sui vari ordini di effetti provocati dai relativi investimenti ..." Elementi ..., p.16

Teilnahme der nichtindustrialisierten Gebiete am wirtschaftlichen Wachstum erwarten. Nur wenn die Zuwachsrates die Größenordnung von 5 vH erreiche, würde die Ausdehnung des bestehenden Produktionsapparates auf Süditalien, die Schaffung neuer Kapazitäten in Süditalien privatwirtschaftlich vorteilhaft werden.¹⁾

5.2.3.3. Steuer- und Kreditvergünstigungen

Als weiteres Mittel zur Anregung der privaten Investitionen in Süditalien nennt der Vanoni-Plan die schon dargestellten Steuer- und Kreditvergünstigungen²⁾ (siehe Kapitel 4) und stellt die Überprüfung und den Ausbau dieser Vergünstigungen in Aussicht,³⁾ macht darüber jedoch keine näheren Angaben.

5.2.3.4. Die Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz

Der Vanoni-Plan zieht auch die Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz als Instrument zur Verwirklichung seiner Beschäftigungs- und Einkommensziele in Süditalien in Betracht, macht allerdings keine konkreten Angaben über den angestrebten Anteil Süditaliens an diesen Investitionen.

1) "... se l'aumento del reddito fosse soltanto di poco superiore al saggio di aumento della produttività, esso sarebbe sostenuto senza difficoltà dai centri industriali già esistenti, con relativamente modesti ampliamenti delle unità di produzione locali: non sarebbe da attendersi, in tal caso, un contributo sostanziale allo sviluppo economico delle regioni non industrializzate. Si può quindi con ragione ritenere che solo nella misura in cui il saggio di incremento del reddito si avvicinerà a un ordine di grandezza del 5%, si renderà conveniente l'espansione al Mezzogiorno dell'esistente sistema produttivo." Schema di Sviluppo, p.14

2) Siehe ebda., p.37 und, unter besonderer Bezugnahme auf Süditalien, Elementi ..., p.17

3) Siehe ebda., p.18

Investitionen der Unternehmen in Staatsbesitz in den Grundstoffindustrien und in anderen Industrien, die external economies für die Privatindustrie schaffen, sollen die privaten Investitionen anregen. Darüber hinaus sollen Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz auch in anderen Bereichen ein etwa unbefriedigendes Volumen der privaten Investitionen in Süditalien ergänzen. Dieses Instrument könne in Zukunft je nach Notwendigkeit ausgebaut werden. Ein solcher Einsatz der Investitionen in den staatlichen Industrien bewege sich im gegebenen institutionellen Rahmen.¹⁾

5.3. Kritik am Vanoni-Plan

5.3.1. Der Fortschritt in der Zielsetzung

Der Vanoni-Plan enthält gegenüber der Cassa-Politik wichtige Fortschritte. Der wichtigste dieser Fortschritte ist, daß der Vanoni-Plan die angestrebte Erhöhung der Beschäftigung in Süditalien und die angestrebte Verringerung des Einkommensunterschieds zwischen Nord- und Süditalien zahlenmäßig konkretisiert. Die Konsequenzen, die sich aus diesen Zielen ergeben, werden in einem gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang gesehen, dabei werden die Größenordnungen der zur Lösung des Mezzogiornoproblems notwendigen Anstrengungen aufgezeigt.²⁾

Die Ziele des Vanoni-Plans für Süditalien für die Jahre 1955-64:

- 1,35 Millionen zusätzliche außerlandwirtschaftliche Arbeitsplätze
- 50 vH der industriellen Netto-Investitionen
- 39 vH des Zuwachses des industriellen Einkommens und eine

1) Siehe Schema di Sviluppo, p.16 u.37

2) Siehe ebda., p.5

Erhöhung des Anteils Süditaliens am industriellen Einkommen von 18 auf 28 vH

- 40 vH des Zuwachses des Volkseinkommens für Süditalien
- die Verbesserung des Verhältnisses zwischen dem süditalienischen und norditalienischen Einkommen pro Beschäftigtem im außerlandwirtschaftlichen Bereich von 53 auf 82 vH

müssen als revolutionär für die Mezzogiornopolitik bezeichnet werden.

Hinsichtlich der Vorstellungen über die Struktur des Entwicklungsprozesses ist vor allem zu bemerken, daß der Vanoni-Plan die Vorstellung der Cassa-Politik, daß die Entwicklung Süditaliens sich vor allem als landwirtschaftliche Entwicklung vollziehen müsse, aufgibt und in der Erkenntnis, daß die landwirtschaftliche Entwicklung zur Lösung des Einkommens- und Beschäftigungsproblems Süditaliens bei weitem nicht ausreicht, der Industrialisierung die wichtigste Rolle bei der Lösung des Mezzogiornoproblems zuweist. Während nach der Cassa-Politik die Landwirtschaft den wichtigsten Beitrag zur Erhöhung des Einkommens leisten sollte, erwartet der Vanoni-Plan nur noch 8 vH des süditalienischen Einkommenszuwachses von der Landwirtschaft, dagegen 51 vH von der Industrie.

Allerdings muß das Industrialisierungsziel des Vanoni-Plans für Süditalien: ein Anteil von 50 vH an den industriellen Netto-Investitionen der Periode 1955-64, auch abgesehen von der Unzulänglichkeit der vorgesehenen Instrumente, als unrealistisch hoch erscheinen. 1954 dürfte der Anteil Süditaliens an den industriellen Netto-Investitionen Italiens kaum mehr als 20 vH betragen haben.¹⁾ Mit einem sprunghaften Ansteigen dieses Anteils auf 50 vH war keinesfalls zu rechnen. Wenn der Anteil Süditaliens an den industriellen Netto-Investitionen der gesamten Planungsperiode also 50 vH betragen sollte, hätte dieser Anteil bei einem einigermaßen kontinuierlichen Anstieg im letzten Jahr der Planungsperiode 70 bis 80 vH

1) Siehe S.210, Fußnote 1)

betragen müssen. Eine so extreme Umverteilung der industriellen Investitionen mußte aber als völlig unrealistisch erscheinen. Wahrscheinlich wäre ein Anstieg des Anteils Süditaliens an den industriellen Netto-Investitionen auf 50 vH am Ende der Planungsperiode immer noch ein sehr schwer realisierbares Ziel gewesen. Diesem Ziel hätte ein Anteil Süditaliens an den industriellen Netto-Investitionen der gesamten Planungsperiode von etwa 35 vH entsprochen.

5.3.2. Fortschritte in der Methode

Auch hinsichtlich der Methode bedeutet der Vanoni-Plan gegenüber der Cassa-Politik einen erheblichen Fortschritt. Zur Zeit der Verabschiedung des Gesetzes über die Cassa per il Mezzogiorno war als einzige Zahl nur der Gesamtbetrag der vorgesehenen Investitionen der Cassa, 1000 Milliarden Lire, bekannt. Auch in den nächsten Jahren blieb der wirtschaftliche Horizont des Cassa-Programms auf die unmittelbaren Ergebnisse: Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion auf Grund der Investitionen der Cassa, Zahl der bei den Investitionsarbeiten beschäftigten Arbeitskräfte usw. beschränkt. Die Wirkung der Investitionen der Cassa in der Landwirtschaft wurde nicht einmal in einem quantitativen Zusammenhang zu dem gesamten Sektor (Produktionsentwicklung der süditalienischen und der norditalienischen Landwirtschaft, Nachfrageentwicklung), geschweige denn in einem Zusammenhang zu den wichtigsten gesamtwirtschaftlichen Variablen gesehen.

Dagegen sieht der Vanoni-Plan das Mezzogiornoproblem in einem gesamtwirtschaftlichen Rahmen, in dem die Entwicklung der wichtigsten gesamtwirtschaftlichen Variablen: Erwerbsbevölkerung, Beschäftigung, das Volkseinkommen und seine wichtigsten Komponenten nach Entstehung und Verwendung, Investitionen, Außenhandel usw., geschätzt wird, bzw. für diese Variablen Zielgrößen aufgestellt werden. Soweit wie möglich werden diese Variablen auch regional untergliedert (Arbeitsangebot und Beschäftigung, Volkseinkommen, Investitionen).

Ein weiterer Fortschritt besteht darin, daß der Vanoni-Plan die Planung der propulsiven Investitionen, d.h. der öffentlichen oder von der öffentlichen Hand unmittelbar beeinflussen (Landwirtschaft) Investitionen, nicht, wie die Cassa-Politik, auf die Investitionen einer Sonderverwaltung beschränkt, sondern die Investitionen aller öffentlichen Verwaltungen in seine Planung einbezieht.

5.3.3. Die Unzulänglichkeit der Instrumente des Vanoni-Plans

5.3.3.1. Die Unzulänglichkeit der Investitionen in den propulsiven Sektoren als Hauptinstrument des Vanoni-Plans

5.3.3.1.1. Kritik an der Auswahl der propulsiven Sektoren

Die Investitionen in den propulsiven Sektoren des Vanoni-Plans sollen die unmittelbar produktiven Investitionen in der Industrie und im tertiären Sektor durch ihre Nachfragewirkung und durch die Schaffung von external economies anregen. Nun bewirken alle Investitionen eine Nachfrageerhöhung und ebenso schaffen die meisten Investitionen external economies für andere Investitionen. Als "propulsive" Investitionen sollten daher Investitionen ausgewählt werden, deren investitionsanregende Wirkung besonders groß ist. Die investitionsanregende Wirkung einer Investition ist um so größer,

- je größer das aufgrund dieser Investition geschaffene dauerhafte Einkommen ist, d.h. je niedriger ihr Kapitalkoeffizient ist,
- je kürzer die Durchführungszeit dieser Investition ist,
- je größer die external economies sind, die durch diese Investition für andere Investitionen geschaffen werden.

Nach diesen Kriterien wären die industriellen Investitionen selbst, z.B. die Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz, wegen ihres in vielen Industriezweigen relativ niedrigen Kapital-

koeffizienten,¹⁾ ihrer zumeist relativ kurzen Durchführungszeiten und wegen der external economies, die sie häufig für andere industrielle Investitionen schaffen, die propulsiven Investitionen par excellence.

Nun sind die propulsiven Sektoren des Vanoni-Plans allerdings nicht nur unter solchen funktionalen Gesichtspunkten ausgewählt, die Auswahl wurde vielmehr durch institutionelle Gesichtspunkte erheblich mitbestimmt. Die propulsiven Sektoren sollen nämlich auch Sektoren sein, in denen der Staat innerhalb des gegebenen institutionellen Rahmens die Investitionen schnell und weitgehend beeinflussen kann, entweder weil in diesen Sektoren die öffentlichen Investitionen schon ein großes Gewicht haben, oder weil bereits die Instrumente bestehen, um in diesen Sektoren eine Intensivierung der privaten Investitionen zu bewirken.²⁾ Mit dem gegebenen institutionellen Rahmen ist der herkömmliche Rahmen der auf Privatinitiative beruhenden Marktwirtschaft gemeint.³⁾ Unter diesen

1) Aus den Schätzungen des Vanoni-Plans über die Investitionen und den Einkommenszuwachs in der Industrie ergibt sich ein durchschnittlicher Kapitalkoeffizient von 1,74: Investitionen: 5.400 Milliarden (siehe Tabelle 34), Erhöhung des industriellen Einkommens: 3.110 Milliarden Lire. Diese 3.110 Milliarden ergeben sich wie folgt. Erhöhung des industriellen Einkommens insgesamt: 3.410 Milliarden (siehe Tabelle 31), abzüglich 300 Milliarden infolge der Nutzung 1954 noch ungenutzter Kapazitäten. Dabei wird unterstellt, daß sich der in Tabelle 29 geschätzte Einkommenszuwachs im außerlandwirtschaftlichen Bereich infolge der Nutzung von freien Kapazitäten von 600 Milliarden je zur Hälfte auf die Industrie und den tertiären Sektor verteilt.

2) "... occorre rendersi conto di quali siano i mezzi attraverso i quali una politica economica di sviluppo possa dar luogo a una intensificazione della formazione di capitale nell'ambito del quadro istituzionale esistente. Si tratta, in primo luogo, di determinare quali siano i settori d'investimento che possano essere più rapidamente e compiutamente influenzati dall'azione dello Stato, sia perchè in essi abbia peso rilevante l'investimento pubblico, sia perchè esistano già strumenti particolari per intensificare in essi gli investimenti privati." Schema di Sviluppo, p.15

3) "Gli interventi pubblici richiesti dal programma e gli investimenti statali in esso previsti sono, in fatti, quelli usualmente in vigore in un regime di economia di mercato, come è quello italiano, e limitati a quei settori in cui si sono tradizionalmente explicati." Lineamenti ..., p.20

institutionellen Gesichtspunkten boten sich in der Tat die traditionellen Bereiche der öffentlichen Investitionen als propulsive Sektoren an: die öffentlichen Arbeiten und die öffentlichen Versorgungs- und Dienstleistungsbetriebe, sowie die Landwirtschaft als Bereich, in dem in Italien der Staat traditionsgemäß einen großen Einfluß auf die Investitionen ausübt.

5.3.3.1.2. Die Landwirtschaft als propulsiver Sektor ?

Der Widerspruch zwischen funktionalen und institutionellen Gesichtspunkten bei der Auswahl der propulsiven Sektoren wird besonders deutlich bei der Wahl der Landwirtschaft als propulsiver Sektor:

- Das durch die Investitionen in der Landwirtschaft pro Kapitaleinheit geschaffene dauerhafte Einkommen ist vergleichsweise sehr gering.¹⁾
- Dieses Einkommen wird - jedenfalls für einen großen Teil der im Vanoni-Plan vorgesehenen landwirtschaftlichen Investitionen - erst nach einer langen gestation period geschaffen.²⁾
- Die durch Investitionen in der Landwirtschaft für andere Wirtschaftsbereiche geschaffenen external economies sind gering.

Gegen die Landwirtschaft als propulsiver Sektor gelten, kurz gesagt, alle Argumente, die gegen die landwirtschaftlichen Investitionen des Cassa-Programms als Instrument zur Anregung industrieller Investitionen gelten. In der Tat bezeichnet der Zwölfjahresplan der Cassa für die Landwirtschaft von 1957, unter Übernahme

1) Der Vanoni-Plan sieht landwirtschaftliche Investitionen in Höhe von 3.287 Milliarden Lire (siehe Tabelle 36) und eine Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens um 550 Milliarden (siehe Tabelle 31) vor. Der Kapitalkoeffizient beträgt 6.

2) Siehe Schema di Sviluppo, p.6 u.18

der Terminologie des Vanoni-Plans, die Landwirtschaft als propulsiven Sektor.¹⁾

5.3.3.1.3. Die Investitionen in den anderen propulsiven Sektoren

Hinsichtlich der beiden anderen propulsiven Sektoren ist zu bemerken, daß sich die außerlandwirtschaftlichen Infrastrukturinvestitionen des Vanoni-Plans hinsichtlich ihres Gewichtes und ihrer Zusammensetzung erheblich von denen des Cassa-Programms unterscheiden. Diese Investitionen sind, im Gegensatz zu den Infrastrukturinvestitionen des Cassa-Programms, zum großen Teil wirklich als industrielle Infrastrukturinvestitionen anzusehen. Die Investitionen in den Sektoren Elektrizität, Naturgas, Eisenbahnen, Autobahnen und staatliche Straßen betragen zusammen 4.780 Milliarden Lire²⁾. 45 vH des gesamten Investitionsprogramms in den propulsiven Sektoren und 65 vH des Investitionsprogramms in den beiden außerlandwirtschaftlichen propulsiven Sektoren stellen also ausgesprochen industrielle Infrastrukturinvestitionen dar.

5.3.3.1.4. Die Unzulänglichkeit der Investitionen in den propulsiven Sektoren als Hauptinstrument der Politik zur Industrialisierung Süditaliens

Es muß erstaunen, daß der Vanoni-Plan glaubt, den für Süditalien

1) Siehe Programma Dodicennale, p.57

2) Bezüglich der Investitionen in den Sektoren Elektrizität, Naturgas und Eisenbahnen siehe Tabelle 36. Die für Autobahnen und staatliche Straßen vorgesehenen Investitionen betragen 400 und 420 Milliarden Lire (siehe Schema di Sviluppo, p.29), nach Berücksichtigung einer 5-prozentigen Kürzung, der alle Posten bei der in Tabelle 36 wiedergegebenen Zusammenstellung des Gesamtprogramms unterzogen wurden (siehe ebda., p.30), 380 und 400 Milliarden Lire.

angestrebten Anteil an den industriellen Investitionen von 50 vH durch einen Anteil Südtaliens an den propulsiven Investitionen von nur 45 vH, an den propulsiven Investitionen außerhalb der Landwirtschaft von nur 42 vH induzieren zu können.

Die günstigste Annahme, die man über das Verhältnis zwischen der räumlichen Verteilung der propulsiven Investitionen und der industriellen Investitionen überhaupt hätte machen können, wäre die gewesen, daß ein bestimmter Anteil an den propulsiven Investitionen den gleichen Anteil an den industriellen Investitionen in Südtalien induziert. Schon eine solche Annahme wäre jedoch aufgrund der außer den propulsiven Investitionen zugunsten der Lokalisierung der industriellen Investitionen in Norditalien wirkenden Faktoren wenig realistisch gewesen. Die Annahme, daß ein bestimmter Anteil an den propulsiven Investitionen einen größeren Anteil Südtaliens an den industriellen Investitionen induzieren könnte, muß als völlig unrealistisch erscheinen. Das um so mehr, als die Verfasser des Vanoni-Plans sich durchaus bewußt waren, daß in Südtalien die Wirkung der propulsiven Investitionen schwächer sein müsse, als im Norden. Aufgrund der ungleichen Verteilung des italienischen Industriesystems lägen die Bezugsquellen der infolge des Investitionsprozesses in Südtalien zusätzlich nachgefragten Güter zum großen Teil in Norditalien. Während sich also die "Multiplikatoreffekte" der in Norditalien durchgeführten Investitionen in Norditalien selbst auswirken, wirke sich ein erheblicher Teil der Nachfrageeffekte der in Südtalien durchgeführten Investitionen außerhalb Südtaliens aus.¹⁾ "Auf der einen Seite ergibt sich also die Kon-

1) "... la distribuzione profondamente ineguale dell'apparato industriale italiano localizza in parte cospicua al Nord le fonti interne di rifornimento dei beni richiesti dai percettori dei redditi addizionali creati dal processo di investimento; conseguentemente, mentre gli effetti moltiplicativi degli investimenti effettuati nel Nord si svolgono nel Nord stesso, una parte rilevante degli effetti moltiplicativi degli investimenti effettuati nel Mezzogiorno si svolge al di fuori di questa regione." Schema di Sviluppo, p.77

zentration der Wirkungen der im ganzen Lande durchgeführten propulsiven Politik (d.h. der propulsiven Investitionen, Anm.d.Verf.) im Norden und auf der anderen Seite ein Fortbestehen der gegenwärtigen Situation in Südtalien, solange nicht in Südtalien ein Industriesystem entwickelt ist, das in der Lage ist, die infolge des Programms (der propulsiven Investitionen) und seiner Multiplikatoreffekte nachgefragten Investitions- und Konsumgüter in angemessener Weise zu liefern."¹⁾

Auf der einen Seite wird die Hälfte der gesamtitalienischen industriellen Investitionen für Südtalien vorgesehen; diese industriellen Investitionen sollen durch die propulsiven Investitionen induziert werden. Auf der anderen Seite setzt das Wirksamwerden dieser propulsiven Investitionen das Vorhandensein eines industriellen Systems in Südtalien voraus. Die propulsiven Investitionen sollen also die Schaffung des Industriesystems bewirken, dessen Vorhandensein die Voraussetzung ihres Wirksamwerdens ist.

Noch deutlicher wird der Unterschied in der Wirkung der propulsiven Investitionen in Nord- und Südtalien im vierjährigen Teilplan des Vanoni-Plans erkannt. Hier werden den propulsiven Investitionen in Nord- und Südtalien geradezu verschiedene Funktionen beigelegt. Während es in Norditalien die Aufgabe der propulsiven Investitionen sei, den Infrastrukturbedarf eines bereits in Gang befindlichen Entwicklungsprozesses zu decken, sei es in Südtalien die Aufgabe der propulsiven Investitionen, zusammen mit anderen Instrumenten einen bisher fehlenden oder völlig unzureichenden

1) "Si ha quindi da un lato una concentrazione nel Nord degli effetti della politica di propulsione svolta in tutto il Paese, e dall'altro un permanere della situazione attuale del Mezzogiorno, fin tanto che non si sarà sviluppato nelle regioni meridionali un apparato industriale capace di fornire in misura adeguata i beni di investimento e di consumo richiesti dai programmi e dagli effetti moltiplicativi di essi." Schema di Sviluppo, p.77

Entwicklungsprozeß überhaupt erst in Gang zu bringen; durch den Beginn dieses Entwicklungsprozesses werde der wichtigste Ansporn für die Aufrechterhaltung einer hohen Wachstumsrate in dem bereits industrialisierten Teil des Landes geschaffen.¹⁾

Noch weiter geht die offizielle Darstellung des Vanoni-Plans von 1956. Um zu vermeiden, daß sich einerseits die Wirkungen der im ganzen Land (also auch in Süditalien) durchgeführten Investitionen in Norditalien konzentrieren und andererseits die Unterentwicklungssituation in Süditalien fortbestehen bleibt, sei eine Aktion notwendig, die gleichzeitig und parallel zu den propulsiven Investitionen in Süditalien ein Industriesystem entwickle, das in der Lage sei, die durch die öffentlichen Investitionen bewirkte Nachfrage nach Investitions- und Konsumgütern zu decken.²⁾ Diese Darstellung erkennt also, daß die propulsiven Investitionen in Süditalien keine ausreichende propulsive Wirkung in dem bisher verstandenen Sinn haben können, und daß die Industrialisierung Süditaliens durch andere wirtschaftspolitische Instrumente bewirkt werden muß. Zu der Feststellung, daß eine Aktion notwendig sei, um in Süditalien ein industrielles System zu entwickeln, bedurfte es allerdings nicht des Vanoni-Plans. Der Vanoni-Plan hatte sich die Lösung des Mezzogiornoproblems durch Industrialisierung zum Ziel gesetzt und beanspruchte, den zu diesem Ziel führenden Entwicklungsmechanismus aufzuzeigen. Man mußte also vom Vanoni-Plan erwarten, daß er die Instrumente zur Industrialisierung Süditaliens aufzeigte und nicht einfach ein Programm von propulsiven Investi-

1) Siehe *Elementi per la Politica Economica del Quadriennio 1955-58*, a.a.O., p.16

2) "Ad evitare quindi da un lato una concentrazione nell'Italia settentrionale degli effetti di una politica di propulsione svolta in tutto il Paese e dall'altra il permanere, della situazione attuale del Mezzogiorno, si rende necessaria un'azione contemporanea e parallela intesa a sviluppare nelle regioni meridionali un apparato industriale capace di fornire in misura adeguata i beni di investimento e di consumo richiesti e provocati dagli investimenti pubblici." *Lineamenti...*, p.28

tionen vorschlug und die Verwirklichung der Industrialisierung Süditaliens - eines seiner Hauptziele - einer nicht näher definierten Parallelaktion überließ.

Im übrigen gelten gegen die propulsiven Investitionen des Vanoni-Plans als Instrument zur Induzierung privater industrieller Investitionen in Süditalien die gleichen Bedenken, die schon gegen die Infrastrukturinvestitionen der Cassa per il Mezzogiorno als Instrument zur Industrialisierung Süditaliens vorgebracht worden sind.

5.3.3.2. Zweifel an der Wirksamkeit des "Spill over Effect"

Die Wirksamkeit des "Spill over Effect" muß in der Situation der 1950-er Jahre als sehr zweifelhaft erscheinen. Zunächst ist die erwartete Wachstumsrate nicht groß genug, um einen spill over effect von erheblichem Umfang zu verursachen, denn die relevante Wachstumsrate ist nicht, wie der Vanoni-Plan meint, die für die italienische Wirtschaft insgesamt vorgesehene Wachstumsrate von 5 vH, sondern die für die norditalienische Wirtschaft vorgesehene Wachstumsrate von 4 vH, nur 1 vH mehr als die auf 3 vH geschätzte Produktivitätszuwachsrate.

Aber auch abgesehen von der relativ niedrigen norditalienischen Wachstumsrate müssen Zweifel an der Wirksamkeit des spill over effect bestehen. Der Vanoni-Plan sagt nicht, worin die Schwierigkeiten bei der Ausdehnung der Produktion in Norditalien bestehen sollen, die die norditalienischen Unternehmer bei zunehmender Wachstumsrate veranlassen sollen, zusätzliche Kapazitäten in zunehmendem Maß in Süditalien zu errichten. Zunächst kann daran gedacht sein, daß die wachsende Produktion nicht mehr durch die Erweiterung der Kapazität der bestehenden Betriebe verwirklicht werden kann, daß also die Neuanlage von Industriebetrieben notwendig wird. Das würde jedoch nicht notwendigerweise bedeuten, daß diese neuen Betriebe in Süditalien errichtet werden. Die Standortwahl für diese neuen Betriebe hängt von den relativen Standortvorteilen Nord- und Süditaliens ab. Solange diese relativen Standortbedingungen nicht

zugunsten Süditaliens verändert worden sind, besteht kein privatwirtschaftlicher Grund für die Lokalisierung der neuen Betriebe in Süditalien. Wie schon gesagt, würden die für Süditalien vorgesehenen propulsiven Investitionen nicht genügen, um die relativen Standortbedingungen Süditaliens entscheidend zu verbessern.

Ein anderer Grund für die mit zunehmender norditalienischer Wachstumsrate zunehmenden Schwierigkeiten bei der Ausdehnung der Produktion könnte in der Verknappung der Arbeitskräfte gesehen werden. Aus der Situation von 1954 betrachtet, bestand jedoch kaum die Aussicht, daß sich das Arbeitsangebot in Norditalien in den nächsten Jahren so verknappen würde, daß diese Verknappung zu einem bestimmenden Faktor für die Wahl Süditaliens als Standort für neu zu errichtende Industriebetriebe werden könnte. 1954 verfügte Norditalien selbst noch über erhebliche Arbeitskraftreserven. Zudem war, nach den Schätzungen des Vanoni-Plans, für die Jahre 1955-64 mit einer Einwanderung von 0,6 Millionen Arbeitskräften aus Süditalien nach Norditalien zu rechnen. Weiter sieht der Vanoni-Plan die Auswanderung von 0,3 Millionen Arbeitskräften aus Norditalien ins Ausland vor. Bei günstigen Arbeitsmöglichkeiten hätte ein großer Teil dieser Arbeitskräfte wahrscheinlich auf die Auswanderung verzichtet. Ebenso hätte ein erheblicher Teil der vorgesehenen 0,5 Millionen Auswanderer aus Süditalien ins Ausland einen Arbeitsplatz in Norditalien der Auswanderung vorgezogen. Schließlich wäre wahrscheinlich eine größere als die vom Vanoni-Plan geschätzte Zahl von Arbeitskräften zur Abwanderung aus Süditalien bereit gewesen, solange dort nicht ausreichende industrielle Arbeitsmöglichkeiten geschaffen worden wären. Solange diese Arbeitskräfte aber zur Abwanderung nach Norditalien bereit waren, hätte für die norditalienischen Unternehmer kein Anlaß bestanden, wegen Arbeitskräftemangel ihre neuen Betriebe in Süditalien zu errichten. Wenn es aber im Verlauf des Wachstums doch zu einem Arbeitskräftemangel in Norditalien gekommen wäre, so wäre dieser Mangel vor allem ein Mangel an Facharbeitern gewesen, der in Süditalien trotz der großen Reserven an unqualifizierten Arbeitskräften eher größer als geringer sein mußte als in Norditalien.

Auch von einer erheblich über die Produktivitätszuwachsrate hinausgehenden norditalienischen Wachstumsrate wäre also, allein oder in Verbindung mit den vorgesehenen propulsiven Investitionen, kaum eine Anregung der Industrialisierung Süditaliens in dem vom Vanoni-Plan angestrebten Ausmaß zu erwarten gewesen.

5.3.3.3. Mangelnde Konkretisierung der Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz

Der Hinweis auf die Möglichkeit, die Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz als Instrument zur Industrialisierung Süditaliens einzusetzen, ist an sich von großer Wichtigkeit. Nur wird dieses Instrument nicht weiter konkretisiert, es wird nicht, wie für die propulsiven Sektoren, ein Programm über den Umfang und die Verteilung der Investitionen der Unternehmen im Staatsbesitz auf Nord- und Süditalien aufgestellt. Dabei hätte die Aufstellung eines solchen Investitionsprogramms für die staatlichen Industrien genau so gut möglich sein müssen, wie für die propulsiven Sektoren.

Der Mangel an einem solchen Programm läßt sich auch nicht damit rechtfertigen, daß man erst habe abwarten wollen, inwieweit ein solches Programm notwendig sei¹⁾. Daß die Verwirklichung der sehr hochgesteckten Industrialisierungsziele des Vanoni-Plans für Süditalien auch bei energischem Einsatz der vorgesehenen Instrumente sehr fraglich war, mußte klar sein.

1) "La politica degli interventi pubblici ... potrà svilupparsi in avvenire, in rapporto alla misura in cui i futuri sviluppi risulteranno adeguati agli obiettivi proposti in fatto di reddito e di localizzazione delle nuove capacità produttive." Schema di Sviluppo, p.16

Ebenso: "Per quanto riguarda lo sviluppo del Mezzogiorno, l'azione dello Stato può quindi estendersi fino a considerare forme di intervento che, ove fosse necessario, integrino l'iniziativa privata al fine di accelerare nelle regioni meridionali ed insulari lo sviluppo degli investimenti direttamente produttivi." Lineamenti ..., p.28/29. Man beachte, mit welcher Vorsicht hier von der Möglichkeit gesprochen wird, die Aktion des Staates bis zur Betrachtung unmittelbar produktiver Investitionen auszudehnen.

Es muß also als ein schwerer Mangel des Vanoni-Plans angesehen werden, daß der Einsatz der Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz als Instrument zur Industrialisierung Süditaliens nicht konkretisiert wird.

5.4. Elemente zur Erklärung des Vanoni-Plans

Wie gezeigt, ist die Mezzogiornopolitik des Vanoni-Plans gekennzeichnet durch das Mißverhältnis zwischen weitgesteckten Industrialisierungszielen und der offensichtlichen Unzulänglichkeit der zur Verwirklichung dieser Ziele vorgesehenen Instrumente.

5.4.1. Gründe für die Vorlage des Vanoni-Plans

Angesichts dieses Mißverhältnisses zwischen den Zielen und den Instrumenten des Vanoni-Plans stellt sich die Frage, warum dieser Plan überhaupt vorgelegt wurde, wenn die verantwortlichen Instanzen nicht bereit oder nicht in der Lage waren, die zur Verwirklichung seiner Ziele notwendigen Instrumente einzusetzen.

5.4.1.1. Sachliche Gründe

Trotz dieser Unzulänglichkeit der Instrumente entsprach der Vanoni-Plan wichtigen sachlichen Erfordernissen der Mezzogiornopolitik. Während die Cassa-Politik die Entwicklung Süditaliens vor allem von der Landwirtschaft erwartet hatte, ging der Vanoni-Plan davon aus, daß das Einkommens- und Beschäftigungsproblem Süditaliens nur durch die Industrialisierung gelöst werden kann. Zwar konnten die vier Jahre zwischen dem Beginn der Durchführung des Investitionsprogramms der Cassa per il Mezzogiorno und der Vorlage des Vanoni-Plans nicht ausreichen, um die Unzulänglichkeit der Cassa-Politik zur Lösung des Mezzogiornoproblems an ihren Erfolgen bzw. Mißerfolgen sichtbar werden zu lassen, aber Untersuchungen der SVIMEZ, die

in der Zwischenheit angestellt worden waren, zeigten noch fundierter, als etwa die Untersuchung von Molinari von 1949¹⁾, daß das Mezzogiornoproblem nur durch eine schnelle Industrialisierung gelöst werden kann. Diese Untersuchungen der SVIMEZ, deren Ergebnisse von Saraceno, damals Generalsekretär der SVIMEZ, im November 1953 auf einer zweiten Tagung der Cassa per il Mezzogiorno in Neapel vorgetragen wurden,²⁾ stellten zum ersten Mal das Mezzogiornoproblem in den Rahmen eines gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsmodells und machten dadurch die Größenordnung der notwendigen Anstrengungen und die Unzulänglichkeit der Cassa-Politik besonders deutlich.

Diese Untersuchung, in der der unmittelbare Vorläufer des Vanoni-Plans zu sehen ist, machte es auch klar, daß ein Problem von der Größenordnung des Mezzogiornoproblems nur im Rahmen einer gesamts-italienischen Entwicklungspolitik gelöst werden kann, und nicht durch eine regional und sektoral beschränkte Politik wie die Cassa-Politik, ein Bedürfnis, dem der Vanoni-Plan entsprach.

Zu diesem Fortschritt in der Methode hat sicher die zunehmende Rezeption der Erkenntnisse der internationalen Wirtschaftswissenschaft in Italien und insbesondere der Kontakt mit der OEEC beigetragen.

Die Proklamierung weitgehender Industrialisierungsziele für Süditalien durch den Vanoni-Plan konnte auch dann sinnvoll sein, wenn die Instrumente, die der Vanoni-Plan zunächst für die Verwirklichung dieser Ziele vorsehen konnte, unzulänglich waren. Möglicherweise

1) A. Molinari, *Necessità ed Urgenza di industrializzare il Mezzogiorno*, a.a.O.

2) P. Saraceno, *Necessità e Prospettive dello Sviluppo Industriale nelle Regioni Meridionali*, in *Relazione alla Opera della Cassa per il Mezzogiorno*, in *Atti del II Convegno di Napoli* (4-5 Novembre 1953), Roma 1954, p. 31-63

hofften die wirtschaftspolitisch fortschrittlichen Kräfte in der Democrazia Cristiana, die den Vanoni-Plan unterstützten, durch die Vorlage des Vanoni-Plans die Kräfte, die notwendig waren, um die Konkretisierung des Vanoni-Plans politisch durchzusetzen, innerhalb und außerhalb ihrer Partei zu mobilisieren. Selbst wenn dieser Versuch mißlang, konnten die vom Vanoni-Plan proklamierten Ziele immerhin dazu dienen, den Maßstab für die Tätigkeit der Legislative und der Exekutive auf dem Gebiet der Mezzogiorno-Politik höher zu setzen.

Für die Vorlage des Vanoni-Plans wichtiger als die dargestellten sachlichen Gründe waren jedoch wahrscheinlich innenpolitische und außenwirtschaftspolitische Gründe.

5.4.1.2. Innenpolitische Gründe

Wir haben schon darauf hingewiesen, daß der Vanoni-Plan als Parteiinitiative der Democrazia Cristiana entstanden ist. Die DC hatte in den Wahlen von 1953 eine schwere Niederlage erlitten, ihr Stimmenanteil bei den Wahlen für die Camera dei Deputati war von 48,5 auf 40,1 vH zurückgegangen. Und zwar hatte die Partei sowohl Stimmen an die Kommunisten und an die Sozialisten als auch an die Rechtsparteien verloren. Die absolute Mehrheit, über die die DC in der ersten Legislaturperiode (1948-1953) in der Camera dei Deputati verfügte, war verloren gegangen.

Diese Wahlniederlage hatte eine Krise in der Partei ausgelöst. Die Gruppen des linken Flügels der Partei hatten Auftrieb erhalten. Der Parteitag vom Juni 1954 setzte sich mit den Folgen dieser Wahlniederlage auseinander. Die Partei startete einen großangelegten Gegenangriff, um die verlorenen Stimmen zurückzugewinnen.¹⁾ Die

¹⁾ Siehe vor allem die Reden von De Gasperi und Fanfani auf dem V Congresso Nazionale der DC, in I Congressi Nazionali della Democrazia Cristiana, a.a.O., p.478-503 und p.556-562, siehe auch die Rede von Pastore, ebda., p.546

DC suchte ihre Anziehungskraft auf die Massen zu verstärken, indem sie sich als Partei des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts präsentierte.

Im Mittelpunkt dieser Politik stand der Vanoni-Plan.¹⁾ Indem De Gasperi dem italienischen Volk große Perspektiven des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts aufzeigte, rief er zur inneren Einheit der Partei, zur Einheit der demokratischen Parteien um die Regierung und zur Einheit des Volkes um die Regierung und um die Democrazia Cristiana auf.²⁾

In diesem Feldzug um die Gunst der öffentlichen Meinung und um die Rückgewinnung der verlorenen Wählerstimmen spielte Süditalien wieder

1) Diese wahlpolitische Absicht kommt sehr deutlich in dem Referat De Gasperis: "Nella Lotta per la Democrazia", auf dem V Congresso Nazionale zum Ausdruck, von dem hier einige kennzeichnende Überschriften zitiert seien: "Analisi della base elettorale", "La giustizia sociale fra le classi", "Possibilità e limiti del Partito per guadagnare la pubblica opinione", "La socialità della D.C.", "Un piano per un nuovo sviluppo", "I Congressi Nazionali ...", a.a.O., p.478-503

2) "Forse il Ministro Vanoni potrà dare già qui (auf dem Parteitag, Anm.d.Verf.) qualche calcolo e qualche cifra; ma noi sappiamo già ora che la rinascita definitiva e intiera (auf den Zehnjahresplan bezogen, Anm.d.Verf.) non si potrà ottenere, se non a prezzo di un grande tenace sforzo di duplice solidarietà: prima una solidarietà interna nel popolo italiano, associato nelle sue forze di produzione e di lavoro, secondo una solidarietà internazionale e soprattutto dei Paesi più ricchi esportatori di capitale ..." Ebda., p.496; noch deutlicher "Il Popolo" vom 28.6.1954, p.1, in der Überschrift zu seinem Bericht über die Rede De Gasperis: "L'on. De Gasperi addita alla Democrazia Cristiana le linee fondamentali della futura azione politica - Profonda impressione ed entusiastici consensi dell'Assemblea al grande discorso del Segretario Politico - l'Unità nazionale, l'unità delle forze democratiche, l'unità interna del Partito, condizioni essenziali per il progressivo sviluppo del nostro Paese. L'impegno affidato al nuovo Consiglio Nazionale: elaborazione di un piano organico per vincere definitivamente la miseria e la disoccupazione ..."

eine besonders wichtige Rolle.¹⁾ Trotz der Cassa per il Mezzogiorno und trotz oder gerade wegen der Landreform²⁾ hatte die DC nämlich in Süditalien die stärksten Stimmverluste erlitten. Ihr Stimmanteil war 1953 gegenüber 1948 von 50 auf 38 vH gesunken. Dagegen war der Stimmanteil der Kommunisten und Sozialisten von 23 auf 30 vH gestiegen.³⁾ Auf dem Parteitag forderte vor allem Fanfani die Verstärkung der Organisation der Partei in Süditalien und schlug die Einrichtung einer besonderen Kasse für den Ausbau der Parteiorganisation in Süditalien vor.⁴⁾ Bald darauf vom Consiglio Nazionale zum Parteisekretär gewählt,⁵⁾ führte er, unterstützt von einem Sonderbüro,⁶⁾ diese Propagandakampagne mit großer Energie durch. Diese Kampagne fand ihren Höhepunkt in einer großen Massenversammlung, der "Assemblea dei Rappresentanti Popolari del Mezzogiorno

-
- 1) Colombo weist auf das besonders starke Vordringen der Kommunisten in Süditalien hin, siehe I Congressi Nazionali ..., a.a.O., p.521, und fordert die Partei zur Rückgewinnung der süditalienischen Massen auf: "E necessario che la D.C. riconquisti le masse dell'Italia meridionale ...", Ebda., p.522; in dieser Rede auch ein interessantes Eingeständnis der wahlpolitischen Motive der Landreform und der Cassa-Politik: "Colori che dalle riforme si sono attesi immediati risultati taumaturgici sul piano elettorale sono stati di certo delusi." Ebda., p.521
 - 2) Die Landreform hatte die traditionellen konservativen Kräfte Süditaliens gegen die DC aufgebracht - daher der starke Stimmverlust an die Monarchisten und Neo-Faschisten - gleichzeitig aber die Erwartungen der ländlichen Massen wegen des begrenzten Umfangs der Reform enttäuscht.
 - 3) Siehe Istituto Centrale di Statistica, Compendio Statistico Italiano 1963, Roma 1963, Tav.110, p.118
 - 4) Siehe I Congressi Nazionali ..., a.a.O., p.559
 - 5) Auf der Sitzung des Consiglio Nazionale der DC vom 16.7.54, siehe Atti e Documenti ..., a.a.O., p.795
 - 6) Ufficio speciale per lo sviluppo e l'organizzazione politica delle zone particolarmente depresse, am 16.7.1954 von der Direzione Centrale der DC auf einen Auftrag des Parteitags hin eingerichtet, siehe Atti e Documenti ..., a.a.O., p.796

d'Italia" am 19.12.1954 in Neapel.¹⁾ Zwei Wochen vorher, am 4.12., hatten die Kommunisten und Sozialisten, ebenfalls in Neapel, eine ähnliche Versammlung, den "Congresso del popolo meridionale" veranstaltet.²⁾ Süditalien war also wieder einmal zum Schlachtfeld der italienischen Politik geworden.

In innenpolitischer Hinsicht war der Vanoni-Plan ein Erfolg. Die Einigkeit der Partei wurde gestärkt, der von De Gasperi dem Parteitag vorgeschlagene Tagungsbeschluß wurde einstimmig angenommen.³⁾ Zu diesem Ergebnis hat die Ankündigung des Vanoni-Plans zweifellos wesentlich beigetragen.

Die innenpolitische Wirkung des Vanoni-Plans blieb jedoch nicht auf die DC beschränkt. Der Plan fand eine weitgehend positive Aufnahme in der öffentlichen Meinung, vor allem auch bei der linksorientierten öffentlichen Meinung. Bei den Kommunisten stieß der Vanoni-Plan allerdings auf frontale Ablehnung.⁴⁾ Die Sozialisten dagegen betrachteten - bei aller Kritik - den Vanoni-Plan als Diskussionsgrundlage.⁵⁾ Auf dem 31. Congresso Nazionale der Partito Socialista Italiano in Turin, 31.3.-3.4.1955, machte Nenni der Democrazia Cristiana das Angebot der Zusammenarbeit zur Durchführung wirtschaft-

-
- 1) Zur Vorbereitung dieser Versammlung veranstaltete die DC am 5.12.1954 194, am 12.12.1954 280 Reden in Süditalien, siehe "Il Popolo" vom 5.12.1954, p.1 und vom 12.12.1954, p.1; zur Versammlung von Neapel selbst siehe: "Il Popolo", 19.12.1954, p.1 (in großer Schlagzeile) "La rinascita sociale del Meridione nella grande rassegna della D.C. a Napoli" und "Il Popolo", 20.12.1954 (in großer Schlagzeile) "Imponente Rassegna delle Forze Popolari del Mezzogiorno - La D.C. Completerà il riscatto del Sud come monumento alla memoria di De Gasperi - L'on. Fanfani rinnova il solenne impiego del Partito a Napoli davanti a centinaia persone acclamanti". Die ersten drei Seiten der Ausgaben von "Il Popolo" vom 19. und 20.12.1954 sind ganz dieser Veranstaltung gewidmet.
 - 2) Siehe "Il Popolo", 4.12.1954, p.2, "Il Congresso del popolo meridionale si apre a Napoli ignorato da tutti"
 - 3) Siehe I Congressi Nazionali ..., a.a.O., p.567
 - 4) Siehe A. Pesenti, I radicali vizi logici del Piano vanoni, in "Rinascita", n.10, ottobre 1955, p.596
 - 5) Siehe R. Lombardi, Alcune note sul "Piano Vanoni", in "Mondo Operaio", 5.3.1955

licher und sozialer Reformen.¹⁾ Dieses Angebot wurde vom Parteitag bestätigt.²⁾ Für die Sozialisten war der Vanoni-Plan der innenpolitische Ansatzpunkt zu einer solchen Zusammenarbeit mit der Democrazia Cristiana.³⁾ Die DC ging auf das Angebot der Sozialisten zur Zusammenarbeit vorläufig nicht ein.⁴⁾ Aber die Diskussion um die "Apertura a Sinistra" hatte 1954 auch innerhalb der Democrazia Cristiana schon begonnen.⁵⁾

1) Siehe 31^o Congresso Nazionale del Partito Socialista Italiano, Milano - Roma 1955, p.37-89; siehe auch den Bericht der Parteidirektion, ebda., p.5-36

2) Siehe ebda., p.138-142

3) "Il PSI considera in modo positivo il recente riconoscimento da parte di uomini della stessa maggioranza che il problema di dare occupazione e certezza di lavoro a tutti i cittadini non si può affrontare senza un serio e organico intervento dello Stato che impieghi razionalmente tutte le risorse nazionali." Aus der Beschließung des Parteitages, ebda., p.141; "L'idea del piano ci appartienne, appartienne ai lavoratori, appartienne alla CGIL. Che l'idea sia ripresa nell'ambito governativo, è cosa che ci interessa. Senonchè noi sappiamo che dall'idea del piano al contenuto del piano, alla politica del piano, c'è un immenso cammino da compiere, e su questo cammino si possono prevedere grossi contrasti di opinione. Ma, mentre la destra combatte l'idea del piano, noi combattiamo le limitazioni con le quali si vorrebbe costringere il piano, al punto che se l'iniziativa Vanoni dovesse fallire, noi la faremo nostra e la porteremo innanzi con la collettività delle forze operaie del Paese." Aus der Schlußrede Nennis, ebda., p.123;

"... sul piano interno, un accordo generale per una politica che valga per alcuni anni, ed un aggancio in questo può essere fornito dal "Piano Vanoni"...", aus der Rede G. Pieraccinis, ebda., p.129

4) Die Koalition zwischen Christlichen Demokraten und Sozialisten kam erst 1962 zustande.

5) Auf dem Parteitag der DC vom Juni 1954 erklärten sich nur einzelne, wenn auch gewichtige Stimmen für die "Apertura a Sinistra", so Gronchi, damals Präsident der Camera dei Deputati, siehe I Congressi Nazionali ..., a.a.O., p.554/555, Bartesaghi, ebda., p.523 und Gagliardi, ebda., p.527; auf der Sitzung des Consiglio Nazionale der DC vom 12.-14. März 1955 sprachen sich

(Fortsetzung der Fußnote auf S.237)

5.4.1.3. Außenwirtschaftspolitische Gründe

Mit der Vorlage des Vanoni-Plans wollte die italienische Regierung gleichzeitig ihr Prestige bei den Gläubigerländern, vor allem bei den Vereinigten Staaten, aber auch bei anderen OEEC-Ländern erhöhen und um Kredite und Wirtschaftshilfe werben. Zu diesem Zweck war die Vorlage eines Planes um so wichtiger, als Italien bei früheren Gelegenheiten von der ERP-Verwaltung wegen seiner Unfähigkeit, Auslandshilfe wirksam einzusetzen und Pläne auszuarbeiten, kritisiert worden war.¹⁾ Durch das Interesse, das die OEEC an der Lösung des Mezzogiornoproblems zeigte, fühlte sich die Regierung zur Ausarbeitung eines Planes ermutigt und in der Hoffnung auf Auslandshilfe bestärkt.²⁾

Auch abgesehen von den Erfordernissen eines Entwicklungsprogramms ließ die Entwicklung der Zahlungsbilanz einen möglichst großen internationalen Kreditspielraum als sehr wichtig erscheinen. Trotz steigender Exporte hatte sich nämlich die Handelsbilanz in den Jahren 1952 und 1953 stark verschlechtert.³⁾ Der Überschuß der Dienstleistungsbilanz reichte zum Ausgleich dieses wachsenden Defizits der Handelsbilanz nicht aus. Für 1955 war infolge einer schlechten Getreideernte mit einer weiteren Zunahme des Handelsbilanzdefizits zu rechnen.⁴⁾ Infolge dieser Entwicklung hatte sich die Verschul-

(Fortsetzung von Fußnote 5) von S.236)

weitere Exponenten der DC für die Apertura a Sinistra aus, so Pastore: "Il terreno d'incontro esiste ed è quello dei fatti concreti sul quale occorre portare il dibattito ...: riforma agraria, statuto dell'I.R.I., criteri di attuazione del Piano Vanoni ...", "Il Popolo", 14.3.1955, p.2, L'intervento di Pastore

- 1) Siehe Sullo, Il Dibattito Politico sulla Programmazione, a.a.O., p.137/138 und Galli e Facchi, La sinistra democristiana, a.a.O., p.99/100 u.107
- 2) Das Mezzogiornoproblem wurde besonders Ende April 1954 von einer Gruppe von Experten des volkswirtschaftlichen Ausschusses der OEEC diskutiert, siehe Lineamenti ..., a.a.O., p.62
- 3) Siehe Elementi ..., p.61
- 4) Siehe ebda., p.37

derung Italiens bei der EZU 1953 um 178 Millionen, 1954 um weitere 33 Millionen Dollar erhöht,¹⁾ so daß die Kreditquote bei der EZU fast erschöpft war.²⁾

Schon die Ankündigung des Vanoni-Plans ist von einem Appell an die internationale Solidarität begleitet.³⁾ Der Vanoni-Plan selbst enthält mehrere solcher Appelle.⁴⁾ Wenige Tage nachdem der ausgearbeitete Plan dem italienischen Ministerrat vorgelegt wurde, wurde er auch - unter großer Publicity - in Paris der OEEC vorgelegt.

Auch außenwirtschaftspolitisch war der Vanoni-Plan ein voller Erfolg. Die Aufnahme in den Vereinigten Staaten war sehr positiv.⁵⁾ Eine Arbeitsgruppe der OEEC empfahl dem Ministerrat der Organisation in einem Bericht die Gewährung von langfristigen öffentlichen Anleihen und kurzfristigen Zahlungsbilanzkrediten an Italien.⁶⁾ Die Weltbank gewährte der Cassa per il Mezzogiorno 1955 und 1956 Anleihen in Höhe von 68,4 und 74,6 Millionen Dollar, während sie vorher nur zwei Anleihen (1951 und 1953) in Höhe von je 10 Millionen Dollar gewährt hatte.⁷⁾

1) Siehe Elementi, p.62

2) Ende Februar 1955 waren von einer Quote von 305 Millionen Dollar 279 Millionen in Anspruch genommen, siehe ebda., p.37

3) "... la rinascita definitiva e intiera non si potrà ottenere se non a prezzo di un grande tenace sforzo di duplice solidarietà: prima una solidarietà interna del popolo italiano, associato nelle sue forze di produzione e di lavoro, secondo una solidarietà internazionale e soprattutto dei Paesi più ricchi esportatori di capitale ... A questa grande meta dovremo coordinare la nostra politica interna ... sicché guadagniamo la fiducia ed il credito delle Nazioni più forti dell'America soprattutto". De Gasperi auf dem Parteitag von 1954, in I Congressi Nazionali della Democrazia Cristiana, a.a.o., p.496

4) "Solo pertanto attraverso consistenti aiuti dall'estero e larghi investimenti di capitali esteri sarà possibile conseguire gli obiettivi del programma nel periodo considerato ..." Schema di Sviluppo, p.93, siehe auch das Begleitschreiben Vanonis zum Schema di Sviluppo. Die Regierung hoffte allein für die Jahre 1955-1958 auf einen Kapitalimport von 320 Milliarden Lire (2,1 Milliarden DM), siehe Elementi ..., p.30

5) Siehe Il Popolo, 1.1.1955, p.1, Calorosa accoglienza in USA al piano di sviluppo economico italiano

6) Siehe Lineamenti ..., p.63/64

7) Siehe Cassa per il Mezzogiorno, Bilancio 1959-60, Tab.65, p.138

5.4.2. Gründe für die Unzulänglichkeit der Instrumente des Vanoni-Plans

Die Unzulänglichkeit der Instrumente des Vanoni-Plans in bezug auf seine Ziele läßt sich wohl vor allem durch einen Zielkonflikt innerhalb der Democrazia Cristiana und durch die Tatsache erklären, daß der Bestand der Regierung von den Stimmen der in wirtschaftspolitischen Fragen konservativen Partito Liberale abhing.

Auf der einen Seite wollte die Democrazia Cristiana, entsprechend ihrem Programm als Volkspartei und aus wahlpolitischen Gründen, den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt, die Beseitigung der Arbeitslosigkeit, Wohlstand und Eigentum für alle und die Entwicklung Südtaliens,¹⁾ wollte tiefgreifende Reformen der sozialen und wirtschaftlichen Struktur,²⁾ wollte die Verwirklichung der Ziele des Vanoni-Plans, wollte zur Verwirklichung dieser Ziele auch eine volkswirtschaftliche Planung.³⁾ Auf der anderen Seite

-
- 1) Siehe den Programmentwurf De Gasperis von 1943, besonders die Abschnitte "La Giustizia Sociale" und "Creazione delle Regioni", in Atti e Documenti della Democrazia Cristiana, a.a.O., p.3-8
 - 2) "Valutando nella sua piena portata il fatto che la classe lavoratrice costituisce una grande forza dinamica sulla quale contare per quel profondo rinnovamento della nostra struttura sociale ed economica, al quale sono solidamente interessati i più larghi strati della nostra popolazione." Aus einem "Ordine del giorno" des V Congresso Nazionale der DC, ebda., p.784
 - 3) "Sarebbe antistorico negare l'esistenza d'una esigenza di programmazione.... E soprattutto agli effetti della massima occupazione noi siamo convinti della efficacia della programmazione economica la quale eliminando gli attriti, distribuendo più equamente nel territorio nazionale il patrimonio produttivo ravviando con interventi diretti o indiretti le zone di ritardo sviluppo, regolando opportunamente il flusso del credito, orientando la produzione verso i settori di maggiore assorbimento interno ed esterno..." Aus dem Referat "Necessità vitali del lavoro italiano" von M. Rumor auf dem III Congresso Nazionale der DC in Venedig, 2.-5. Juni 1949, in I Congressi Nazionali ..., a.a.O., p.232/233

wollte die Democrazia Cristiana alle diese Ziele im gegebenen institutionellen Rahmen, d.h. mit den traditionellen wirtschaftspolitischen Instrumenten, verwirklichen.¹⁾

Nun hatten sich dieser institutionelle Rahmen und diese traditionellen wirtschaftspolitischen Instrumente schon als unwirksam zur Lösung des Mezzogiorno-Problems erwiesen. Der Abstand zwischen der Entwicklung der beiden Teile des Landes hatte sich gerade in diesem institutionellen Rahmen seit der Vereinigung zunehmend vergrößert. Zwischen dem Wunsch nach wirtschaftlichem und sozialem Fortschritt und dem Wunsch nach Erhaltung des bestehenden institutionellen Rahmens bestand also zumindest die Möglichkeit der Unvereinbarkeit. Der Vanoni-Plan zieht eine solche Möglichkeit nicht in Betracht, entscheidet sich aber implizit - für den Fall einer solchen Unvereinbarkeit - für die Erhaltung des bestehenden institutionellen Rahmens.

Vanoni vertrat die Ansicht, daß dieser institutionelle Rahmen gleichzeitig die von der Verfassung vorgesehene Wirtschaftsordnung sei.²⁾ Diese Auslegung der Verfassung erscheint uns als unzutreffend. Die italienische Verfassung sieht nicht einfach als Wirtschaftsordnung die auf Privatinitiative beruhende Marktwirtschaft vor. Die Verfassung garantiert zwar die Privatinitiative und das Privateigentum, sieht aber gleichzeitig Beschränkungen im sozialen Interesse vor. Die Verfassung garantiert das Recht auf Arbeit und sieht öffentliche Wirtschaftspläne und Kontrollen zur Verwirklichung dieses Rechtes vor.³⁾ Damit beschreibt die Verfassung offensicht-

1) Siehe S.221

2) "Quando si dice che dobbiamo muoverci nell'ambito della nostra Carta Costituzionale, si vuol dire, in termini economici, che dobbiamo muoverci nell'ambito di un'economia di mercato." E. Vanoni, Lo "Schema decennale": Linee di sviluppo e metodologia, p.30 zitiert bei M. Ferrari-Aggradi, Perché una Politica di Programmazione? Roma 1963, p.96/97

3) Costituzione della Repubblica Italiana, Art.41:
"L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno

(Fortsetzung der Fußnote auf S.241)

lich nicht die gegebene Wirtschaftswirklichkeit, sondern stellt ein Programm auf. Die Verwirklichung dieses Verfassungsprogramms kann die Veränderung des gegebenen institutionellen Rahmens erfordern. Der neue institutionelle Rahmen muß ein Kompromiß zwischen dem Recht auf freie Verfügung über das Eigentum und freie Entfaltung der Privatinitiative und dem Recht auf Arbeit darstellen.

Dieser Konflikt zwischen dem Wunsch nach wirtschaftlichem und sozialem Fortschritt und dem Wunsch nach Beibehaltung des gegebenen institutionellen Rahmens mag sich innerhalb der einzelnen DC-Politiker ausgewirkt haben, etwa in einer übertrieben optimistischen Einschätzung der Wirksamkeit der propulsiven Investitionen, stellte andererseits aber auch zwei Grundtendenzen innerhalb der Democrazia Cristiana dar.

Infolge der Tatsache, daß das Gemeinsame, was die Democrazia Cristiana zusammenhält, die Religion ist, können die wirtschaftspolitischen Positionen innerhalb dieser Partei weit voneinander abweichen. In der Tat weist die DC in dieser Hinsicht eine starke Flügelbildung auf.¹⁾ Infolge der organisatorischen Struktur der Partei - die DC ist überwiegend eine Honoratiorenpartei - erfahren die konservativen Kräfte der Partei im Parlament wahrscheinlich eine stärkere Vertretung, als es der Zusammensetzung der Wählerschaft entspräche. Weitgehende Eingriffe in den Marktmechanismus zugunsten der Lösung des Mezzogiornoproblems wären also schon an

(Fortsetzung von Fußnote 3) von S.240)

alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali."

Art. 42,2: "La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti, allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti."

Art. 4,1 "La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto". Es sei daran erinnert, daß die Wirtschaftsverfassung weitgehend einen Kompromiß zwischen den Christlichen Demokraten und den Kommunisten verkörpert. Zur Entstehung der Wirtschaftsverfassung siehe Sullo, I Dibattito Politico sulla Programmazione, a.a.O., besonders Abschnitt III, L'Assemblea Costituente Discute sulla Pianificazione, p.125-133

1) Zur wirtschaftspolitischen Flügelbildung in der DC siehe G.Galli e P. Facchi, *La Sinistra Democristiana*, Milano 1962

dem Widerstand innerhalb der DC gescheitert.¹⁾

Aber auch, wenn diese Gegensätze innerhalb der DC nicht bestanden hätten, wären die zur Verwirklichung der vom Vanoni-Plan als Ziel erklärten grundlegenden Umverteilung der industriellen Investitionen zugunsten Süditaliens notwendigen Eingriffe in den Marktmechanismus infolge der Abhängigkeit der in der 2. Legislaturperiode (1953-58) aufeinanderfolgenden, von der DC geführten Koalitionsregierungen von den Stimmen der Liberalen nicht möglich gewesen. Die Partito Liberale ist, vor allem seit Malagodi den Posten des Parteisekretärs einnimmt (Juli 1954²⁾), eine in wirtschaftspolitischer Hinsicht ausgesprochen konservative Partei,³⁾ die sich weitgehend mit den Interessen des landwirtschaftlichen Grundbesitzes⁴⁾ und der CONFINDUSTRIA, des von den norditalienischen Großunternehmen beherrschten italienischen Industrieverbandes, identifiziert. 1954 wurde die Reorganisation der IRI, des wichtigsten staatlichen Industrietrusts, im Interesse eines Einsatzes der Industrieunternehmen in Staatsbesitz als wirtschaftspolitisches Instrument und,

1) Hier zwei Beispiele für das Gewicht von im Gegensatz zum Parteiprogramm stehenden konservativen Tendenzen: Die Landreform stellt einen der grundlegenden wirtschaftspolitischen Programmpunkte der DC dar. Dennoch stimmten 1950 von 305 DC Abgeordneten 114 nicht für das Gesetz über die Landreform, das wegen des geringen Umfangs der Enteignungen schon eine Verwässerung des Programms bedeutete. Siehe Galli e Facchi, a.a.O., p.105. Trotz des antimonopolistischen Programms der DC war es nicht möglich, ein Kartellgesetz zu verabschieden.

2) Siehe ebda., p.156

3) "Ci si trova di fronte a un PLI nuovo che si avvia a difendere i principi della proprietà privata su basi squisitamente liberistiche ... chiestosi se sarà possibile ... intraprendere una riforma dell'IRI ed un qualsiasi piano economico con i liberali al governo ..." Aus einer Rede Labors auf dem Parteitag der DC vom 14.-18.10.56 in Trient, zitiert ebda., p.171

4) Die Liberalen hatten 1950 gegen die Grundreform gestimmt.

als Voraussetzung dazu, der Austritt der IRI aus der CONFINDUSTRIA diskutiert. Die Partito Liberale nahm in dieser Frage eine eindeutig negative Haltung ein.¹⁾

Bei dieser Haltung der Liberalen wären im Vanoni-Plan enthaltene Vorschläge zu einer Politik wirksamer Eingriffe in den Marktmechanismus zur Verwirklichung der vom Vanoni-Plan für Süditalien aufgestellten Industrialisierungsziele, insbesondere aber jeder konkrete Vorschlag zum Einsatz der Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz als Instrument der Mezzogiornopolitik, auf den Widerstand der PLI gestoßen und hätten eine Regierungskrise auslösen können. Die Teilnahme der PLI an der Regierung und damit der Bestand der Regierung waren sowieso schon infolge der ablehnenden Haltung der PLI zu der von der DC vorgeschlagenen Reform der landwirtschaftlichen Pachtverträge in Frage gestellt.

Unter diesen Umständen lag der diskrete Hinweis des Vanoni-Plans auf die Möglichkeit, die Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz als Instrument der Mezzogiornopolitik einzusetzen, wenn dies sich als notwendig erweisen sollte, schon an der Grenze des politisch Möglichen.

Diese parlamentarische Konstellation ist auch der Grund dafür, daß der Vanoni-Plan in den Jahren nach seiner Vorlage keine Fortsetzung in einer konkreten Planpolitik gefunden hat.

¹⁾ Siehe Galli e Facchi, a.a.O., p.165

6. Schluß

In dieser Untersuchung wird eine harte Kritik an der Mezzogiornopolitik des ersten Zyklus geübt. Einschränkend zu dieser Kritik muß gesagt werden, daß das Gesamturteil über die Mezzogiornopolitik von 1950 bis zur Gegenwart wesentlich positiver ausfallen muß. Zwar ist das Mezzogiornoproblem noch keineswegs gelöst, aber es sind, im zweiten Zyklus der Mezzogiornopolitik, seit 1957 Instrumente wie die Industrialisierungszonen, der forcierte Einsatz der Investitionen der Industrieunternehmen in Staatsbesitz und sehr weitgehende Vergünstigungen zur Förderung der privaten Investitionen entwickelt worden, mit deren Hilfe das Mezzogiornoproblem im Rahmen einer wirksamen Planpolitik in den nächsten zehn oder fünfzehn Jahren einer Lösung wesentlich näher gebracht werden kann. Seit Ende der 1950-er Jahre sind wichtige Anfangserfolge erzielt worden.

Ein großes Positivum der Mezzogiornopolitik ist ihre Entwicklung, die Bereitschaft zur Aufgabe von Konzeptionen, die sich als unzureichend erwiesen haben, die Suche nach wirksameren Konzeptionen. Es wird wohl wenige Fälle geben, in denen eine Wirtschaftspolitik im Verlauf von fünfzehn Jahren eine so große Entwicklung durchgemacht hat, wie die Mezzogiornopolitik.

Aber auch im ersten Zyklus der Mezzogiornopolitik läßt sich - trotz aller Unzulänglichkeiten - etwas wesentlich Positives sehen. Bei aller Rhetorik, bei allen wahlpolitischen Motiven waren die Initiatoren der Cassa-Politik doch auch von dem Wunsch getragen, Süditalien zu helfen, Süditalien auch wirtschaftlich zu einem vollständigen Teil Italiens zu machen.

Dieser Wunsch ist durchaus nicht selbstverständlich. In den meisten Ländern gibt es zwischen den verschiedenen Regionen, zwischen Industrie und Landwirtschaft und zwischen den verschiedenen sozialen Schichten ähnlich große wirtschaftliche und soziale Unterschiede wie zwischen Norditalien und Süditalien, ohne daß die Beseitigung dieser Unterschiede zum wichtigsten nationalen Problem erhoben wird. Italien ist wahrscheinlich das erste Land, in dem die

Überwindung des räumlichen Ungleichgewichts eine so zentrale Stelle in der Wirtschaftspolitik einnimmt.

Im Zusammenhang damit steht ein anderer Umstand, der der Cassa-Politik zugute gehalten werden muß. Es fehlte an Vorbildern. Zwar wurden in der Diskussion um die Cassa-Politik häufig das Tennessee-Valley und die englischen Industrialisierungszonen genannt, aber diese Beispiele konnten keine vollgültigen Vorbilder liefern.

Zwar war das Tennessee-Valley-Projekt ein gewaltiges Unternehmen, das ein Gebiet von fast der Größe Südtaliens umfaßte, aber dieses Gebiet hatte innerhalb der Vereinigten Staaten ein viel geringeres Gewicht, als Südtalien innerhalb Italiens. Ebenso dienten die englischen Industrialisierungszonen einzelnen Notstandsgebieten. Auch war die Wirksamkeit dieser Industrialisierungszonen beschränkt, was sich schon daraus ergibt, daß das räumliche Ungleichgewicht in England sich in den letzten 15 Jahren verstärkt hat. Für den Fall, daß in einem Land die eine Hälfte ein einziges großes Notstandsgebiet ist und daß die Regierung es sich zum Ziel setzt, dieses Notstandsgebiet zu entwickeln und auf das Niveau des anderen, entwickelten Teils des Landes zu heben, gab es kein Vorbild.

Die Tatsache, daß sich die italienische Wirtschaftspolitik entschloß, dieses Problem unter Einsatz massiver, für die damaligen italienischen Verhältnisse gewaltiger Mittel in Angriff zu nehmen, ist ein großes Verdienst, auch wenn diese Mittel vielleicht wirksamer hätten eingesetzt werden können.

L i t e r a t u r v e r z e i c h n i s

Bücher

- W. Biel, Die Industrialisierung Süditaliens, Dissertation, Basel 1959
- O. Bosisio, Imposte e Tasse, Milano 1964
- H.B. Chenery, Politiche di Sviluppo per l'Italia Meridionale, Roma 1962
- D. Dolci, Inchiesta a Palermo, Torino 1956
- G. Dorso, La Rivoluzione Meridionale, Torino 1955
- M. Ferrari-Aggradi, Perché una Politica di Programmazione, Roma 1963
- T. Fiore, Il cafone all'inferno, Torino 1955
- derselbe, Un Popolo di Formiche, Bari 1951
- G. Galli, P. Facchi, La Sinistra Democristiana, Milano 1962
- A. Gramsci, La questione meridionale, Roma 1966
- A.O. Hirschmann, The Strategy of Economic Development, New Haven 1958 (hier benutzt die Yale Paperbound Edition 1961)
- A. Izzo, Creazione di stabilimenti industriali, Napoli 1963
- J.M. Keynes, Occupazione, Interesse e Moneta, Teoria Generale, Traduzione di A. Campolongo, Torino 1947
- C. Levi, Cristo si è fermato a Eboli, Torino 1945
- E. Luongo, A. Oliva, Napoli come è, Napoli 1959
- K. Mandelbaum, The Industrialisation of Backward Areas, Second Edition, Oxford 1955
- V. Marrama, Teoria e Politica della Piena Occupazione, Roma 1948

- F. Pilloton, Effetti moltiplicativi degli investimenti della
"Cassa per il Mezzogiorno", Roma 1960
- M. Rossi-Doria, Riforma Agraria e Azione Meridionalista,
2^a Edizione, Bologna 1956
- derselbe, 10 anni di politica agraria nel Mezzogiorno, Bari 1958
- G. Russo, Baroni e contadini, Bari 1955
- F. Vöchting, Die italienische Südfrage, Entstehung und Proble-
matik eines wirtschaftlichen Notstandsgebietes,
Berlin 1951

Aufsätze in Zeitschriften

- G. Ackley, L. Dini, Tax and Credit Aids to Industrial Development
in Southern Italy, in "Banca Nazionale del Lavoro
Quarterly Review", No. 51, Rome, December 1959,
p. 339-368
- dieselben, Reply to Comment by Dr. Kauffman, in "Banca Nazionale
del Lavoro Quarterly Review", No. 55, Rome,
December 1960, p. 370-371
- R. Eckaus, The North-South differential in Italian economic
development, in "Moneta e Credito", Roma,
settembre 1960, p. 347-372
- K.M. Kauffman, Tax and Credit Aids to Industrial Development in
Southern Italy: A Comment on Methodology, in "Banca
Nazionale del Lavoro Quarterly Review", No. 55, Rome,
December 1960, p. 361-370
- R. Lombardi, Alcune note sul "Piano Vanoni", in "Mondo Operaio",
5.3.1955
- A. Pesenti, I radicali vizi logici del Piano Vanoni, in
"Rinascita", n. 10, ottobre 1955
- P.N. Rosenstein Rodan, Problems of Industrialisation of Eastern
and South-Eastern Europe, in "The Economic Journal",
June-September 1943, p. 202-211

F. Vöchting, Sulla questione meridionale: industrializzazione o "preindustrializzazione" ? in *Moneta e Credito*, N. 17, Roma 1952, p. 84-92

derselbe, Considerazioni sull'industrializzazione del Mezzogiorno, in *"Moneta e Credito"*, n. 42, giugno 1958, p. 195-248

Vorträge und Beiträge zu Sammelwerken

A. Caracciolo (Hrsg.), La Formazione dell'Italia industriale, Bari 1963, mit Beiträgen von Romeo, Gerschenkron, Dal Pane, Cafagna, Eckaus, Tosi

G. Cenzato, Sul problema industriale del Mezzogiorno, in *SVIMEZ*, Contributi allo Studio del Problema Industriale del Mezzogiorno, Roma 1949, p. 5-29

F. Curato, La Bonifica e la Trasformazione Fondiaria, in *Cassa per il Mezzogiorno*, Atti del Convegno di Napoli, (13-14 Ottobre 1952), Roma 1952, p. 145-223

G.G. Dell'Angelo, M. Battistelli, Prospettive e aspetti dell'industrializzazione, in *SVIMEZ*, Contributi allo Studio del Problema Industriale del Mezzogiorno, Roma 1949, p. 63-114

G. De Rita, La Politica di Intervento Pubblico, in *"Il Veltro"*, n. 6, Anno VI, Dicembre 1962, p. 991-1006

T. Frascchetti, Credito e Turismo, in *Cassa per il Mezzogiorno*, Atti del Convegno di Napoli (13-14 Ottobre 1952), Roma 1952, p. 97-132

R. Gramigna, C. Crinovero, Relazione sulla Bonifica e la Trasformazione Fondiaria, in *Il Piano del Lavoro*, Resoconto Integrato della Conferenza Economica Nazionale della C.G.I.L., Roma 18-20 Febbraio 1950, Roma 1950, p. 53-74

P. Grassini, Viabilità, in *Cassa per il Mezzogiorno*, Atti del Convegno di Napoli (13-14 Ottobre 1952), Roma 1952, p. 31-63

- A. Molinari, Necessità ed urgenza di industrializzare il Mezzogiorno, in SVIMEZ, Contributi allo Studio del Problema Industriale del Mezzogiorno, Roma 1949, p. 36-62
- derselbe, Brevi Notizie e Considerazioni sulle Zone Depresse Ingresi e sulla TVA, in SVIMEZ, Contributi allo Studio del Problema Industriale del Mezzogiorno, Roma 1949, p. 163-170
- G. Di Nardi, I provvedimenti per il Mezzogiorno: 1950-1960, in I Piani di Sviluppo in Italia dal 1945 al 1960, Studi in Memoria del Prof. Jacopo Mazzei, Milano 1960
- G. Pastore, La Politica di Sviluppo nel Mezzogiorno, Risultati e Prospettive, Relazione al Convegno indetto dalla Democrazia Cristiana, Bari, 18-19 ottobre 1960, Hrsg. Centro Studi della Cassa per il Mezzogiorno, Quaderno n. 39
- F. Rocco, Aspetti Giuridici della Legge Istitutiva della "Cassa", in Cassa per il Mezzogiorno, Atti del Convegno di Napoli (13-14 Ottobre 1952), Roma 1952, p. 19-29
- R. Romeo, Problemi dello Sviluppo Economico Italiano dal 1861 al 1940, Vorlesungen am "Centro per gli Studi sullo sviluppo economico" der SVIMEZ, Roma 1960
- M. Rossi-Doria, La "questione meridionale" oggi, in "Il Veltro", n. 6, Anno VI - Dicembre 1962, p. 967-970
- P. Saraceno, Necessità e Prospettive dello Sviluppo Industriale nelle Regioni Meridionali in Relazione alla Opera della Cassa per il Mezzogiorno, in Cassa per il Mezzogiorno, Atti del II Convegno di Napoli (4-5 Novembre 1953), Roma 1954, p. 29-63
- F. Sullo, Il dibattito politico sulla programmazione economica in Italia dal 1945 al 1960, Studi in Memoria del Prof. Jacopo Mazzei, Milano 1960, p. 109-170
- R. Villari (Hrsg.), Il Sud nella storia d'Italia, Antologia della questione meridionale, Bari 1961

Veröffentlichungen von Behörden, Instituten,
Organisationen und Banken

Banco di Napoli, l'Attività della Sezione di Credito Industriale,
Napoli 1951

dieselbe, Relazione al Consiglio Generale e Bilanci 1954

dieselbe, Il Banco di Napoli per l'Industrializzazione del
Mezzogiorno, Napoli (1954)

Banco di Sicilia, Sette Anni di Attività della Sezione di Credito
Industriale del Banco di Sicilia, 1952

Cassa per il Mezzogiorno, Atti del Convegno di Napoli (13-14 Otto-
bre 1952), L'Attività della Cassa per il Mezzogiorno:
Realizzazioni - Problemi - Prospettive, Roma 1952

dieselbe, Atti del II Convegno di Napoli (4-5 Novembre 1953):
L'Industrializzazione e l'Istruzione Professionale
nel Mezzogiorno, Roma 1954

dieselbe, Compiti e realizzazioni della Cassa per il Mezzogiorno,
Estratto dal Volume: La Cassa per il Mezzogiorno,
Primo Quinquennio: 1950-1955, Roma 1956

dieselbe, Programma Dodicennale degli Interventi nel Settore
dell'Agricoltura, Vol.I, Relazione Generale, Roma 1957

dieselbe, Raccolta Leggi Decreti e Circolari Riguardanti la
Cassa per il Mezzogiorno, Napoli 1961

dieselbe, Bilancio 1950-51

dieselbe, Bilancio 1956-57

dieselbe, Bilancio 1959-60

Confederazione Generale Italiana del Lavoro, La CGIL dal Patto di
Roma al Congresso di Genova, Vol.VI

dieselbe, Il Piano del Lavoro - Resoconto Integrato della Confe-
renza Economica Nazionale della C.G.I.L., Roma
18-20 Febbraio 1950, Roma 1950

- Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione al Parlamento,
Roma 1960
- dasselbe, Relazione sulla Attività di Coordinamento, Roma 1961
- dasselbe, Relazione sulla Attività di Coordinamento, Roma 1962
- dasselbe, Relazione sulla Attività di Coordinamento, Vol. I u. II,
Roma 1963
- Comitato Interministeriale per la Ricostruzione, Segreteria per
il Programma di Sviluppo Economico, Lineamenti del Programma di
Sviluppo dell'Occupazione e del Reddito in Italia,
Roma 1956
- Democrazia Cristiana, Atti e Documenti della Democrazia Cristiana
1943-1959, Roma 1959
- Ente per la Riforma Agraria in Sicilia, Dati Statistici sull'
Attività svolta dal 1948 al 1960
- Istituto Centrale di Statistica, Primi Studi sui Conti Economici
Territoriali, Roma 1960
- dasselbe, Compendio Statistico Italiano 1963, Roma 1963
- ISVEIMER, Bilancio 1954
- dasselbe, Bilancio 1957
- dasselbe, Crediti ed Agevolazioni per l'Industrializzazione del
Mezzogiorno Continentale, Napoli 1959
- dasselbe, Relazione al Consiglio di Amministrazione sull'
esercizio e sul bilancio 1960
- Ministro del Tesoro, Relazione Generale sulla Situazione Economica
del Paese, Presentata dal Ministro del Tesoro (Pella)
alla Presidenza il 30 gennaio 1950 (Camera dei Deputa-
ti, Doc. IX, N. 1)
- Ministro del Bilancio (E. Vanoni), Schema di Sviluppo dell'Occupa-
zione e del Reddito in Italia nel Decennio 1955-1964
(Vanoni-Plan), Bozze di Stampa Provvisorie, Roma,
Gennaio 1955

Ministro del Bilancio (E. Vanoni), Elementi per la Politica Economica del Quadriennio 1955-58, Programma Italiano di Sviluppo Economico, Rapporto al Gruppo di Lavoro N. 9 del Consiglio dell'OECE sullo Stato dei Lavori al 28 Febbraio 1955, Bozze di Stampa Provvisorie, Marzo 1955

Partito Socialista Italiano, 31^o Congresso Nazionale del Partito Socialista Italiano, Milano-Roma 1955

Presidency of the Council of Ministers, Committee for the Development of Employment and Income, Reappraisal of the "Vanoni-Plan" in the fifth Year of Operation, Report of the Chairman of the Committee to the President of the Council of Ministers, Rome 1959

Servizio Propaganda e Studi della Democrazia Cristiana (SPES), I Congressi Nazionali della Democrazia Cristiana, Roma 1959

SVIMEZ, Contributi allo Studio del Problema Industriale del Mezzogiorno, Roma 1949

dieselbe, Quattro secoli di storia della popolazione meridionale, in "Informazioni SVIMEZ", N. 38, 20.9.1950

dieselbe, Effetti economici di un programma di investimenti nel Mezzogiorno, Roma 1951

dieselbe, Popolazione e forze di Lavoro, Roma 1952

dieselbe, Notizie sull'Economia del Mezzogiorno, Roma 1956

dieselbe, Agevolazioni per l'Industrializzazione e lo Sviluppo Economico del Mezzogiorno, 3^a Edizione, Roma 1951

dieselbe, Agevolazioni per l'Industrializzazione e lo Sviluppo Economico del Mezzogiorno, 4^a Edizione Ampliata, Roma 1954

dieselbe, Finanziamenti a favore delle Industrie del Mezzogiorno, Roma - Marzo 1957

- SVIMEZ, Agevolazioni per l'Industrializzazione del Mezzogiorno, Roma 1960
- dieselbe, Un Secolo di Statistiche Italiane: Nord e Sud, 1861-1961, Roma 1961
- dieselbe, Alcuni Aspetti dell'Intervento di Riforma Fondiaria in Italia, Roma 1962
- dieselbe, Le Eccedenze di Manodopera nell'Agricoltura Italiana, Roma 1962
- dieselbe, Sviluppo Industriale e Imprenditori Locali, Roma 1962
- dieselbe, L'Industrializzazione della Provincia di Latina, Roma 1963

United Nations, Economic Survey of Europe in 1949, Geneva 1950

- dieselben, Measures for the Economic Development of Under-Developed Countries, Report by a Group of Experts, appointed by the Secretary General of the United Nations, New York 1951

Zeitungen

Il Popolo, Roma, vom 19.3., 21.3., 24.3.1950, 28.6., 29.6., 4.12., 5.12., 12.12., 19.12., 20.12., 30.12.1954, 1.1., 9.1., 13.1., 14.3.1955

Parlamentsakten

Camera dei Deputati, Discussioni

31.1., 20.6. bis 12.7.1950
13.7.1955
1.7., 4.7.1957

Camera dei Deputati, Documenti - Disegni di Legge e Relazioni,

I. Legislatura:

N. 1170, 17.3.1950 (Regierungsentwurf des Gesetzes über die Gründung der Cassa per il Mezzogiorno mit Begründung)

Camera dei Deputati, Documenti - Disegni di Legge e Relazioni,

I. Legislatura:

N. 1170-A, 13.7.1950 (Mehrheits- und Minderheitsbericht der Spezialkommission der Camera dei Deputati zum Regierungsentwurf des Gesetzes über die Gründung der Cassa per il Mezzogiorno)

III. Legislatura:

N. 3069, 8.6.1961, Regierungsentwurf und Begründung zum legge 29.9.1962, n. 1462

Gesetze

Costituzione della Repubblica Italiana

R.D.L. 13.2.1933, n. 215, (Gesetz über die "Bonifica")

Legge 10.8.1950, n. 646, (Gründung der Cassa per il Mezzogiorno)

Legge 12.5.1950, n. 230, (Legge Sila, Landreform)

Legge 21.10.1950, n. 841, (Legge Stralcio, Landreform)

Legge della Regione Siciliana, 27.12.1950, n. 104, (Landreform)

Legge 22.3.1952, n. 166, (Verwendung von ausländischen Anleihen der Cassa per il Mezzogiorno für Investitionskredite an größere Industrieunternehmen)

Legge 25.7.1952, n. 949, (Verlängerung der Laufzeit der Cassa per il Mezzogiorno bis 1962, Erhöhung des Budgets der Cassa)

Legge 11.4.1953, n. 298, (Gründung der drei süditalienischen Spezialinstitute für mittelfristige Industriekredite zu Vorzugsbedingungen)

Legge 29.7.1957, n. 634, (Verlängerung der Laufzeit der Cassa
per il Mezzogiorno bis 1965, Erhöhung des Budgets
der Cassa, Industrialisierungspolitik)

Legge 29.9.1962, n. 1462

Die Literatur über das Mezzogiornoproblem ist im Lauf der Jahre
außerordentlich umfangreich geworden. Hier sind nur die unmittel-
bar benutzten Veröffentlichungen angeführt.

L e b e n s l a u f

Am 24.11.1933 wurde ich als Sohn des Dr. rer. pol. Walter Künkel und seiner Ehefrau Lieselotte, geborene Wuttke, in Berlin geboren. Ich besuchte die Volksschule in Berlin-Tempelhof und in Eiershausen (Dillkreis), das Realgymnasium in Dillenburg und in Wetzlar. An der Goethe-Schule in Wetzlar legte ich im März 1954 die Reifeprüfung ab.

Ich studierte Volkswirtschaft an den Universitäten Marburg, Sommersemester 1954 bis Wintersemester 1955/56, und Kiel, Sommersemester 1956 bis Wintersemester 1959/60. In Kiel legte ich im Juni 1960 die Diplomprüfung für Volkswirte ab. Von Oktober 1956 bis Juni 1957 studierte ich an der Universität Sheffield, von März bis Juni 1958 am Centre Européen Universitaire de Nancy, wo ich das Diplôme d'Etudes Supérieures Européennes erwarb.

Von Oktober 1960 bis Februar 1961 arbeitete ich im Ifo-Institut, München. In den Monaten März bis Juni 1961 nahm ich an einem Kurs der SVIMEZ, Rom, über Probleme der Theorie und Politik der wirtschaftlichen Entwicklung teil. Von November 1961 bis Februar 1962 nahm ich an einer von Professor Dr. Rudolf Stucken geleiteten wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsreise in den Sudan teil. Im Juli und August 1961 und von Juli 1962 bis Februar 1964 arbeitete ich in Italien, vorwiegend in Rom, an meiner Dissertation und legte im Juli 1964 an der Universität München die mündliche Doktorprüfung ab.

